



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

HANNAH GUIMARÃES BARBOSA

**“OLINDA, PATRIMÔNIO QUE EDUCA”: AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO
PROGRAMA EDUCAR PRA VALER EM OLINDA/PE**

FORTALEZA/CE

2022

HANNAH GUIMARÃES BARBOSA

**“OLINDA, PATRIMÔNIO QUE EDUCA”: AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO
PROGRAMA EDUCAR PRA VALER EM OLINDA/PE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de Concentração: Políticas Públicas e Mudanças Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon

FORTALEZA/CE

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- B197" Barbosa, Hannah Guimarães.
"Olinda, Patrimônio que Educa" : Avaliação da Implementação do Programa Educar pra Valer em Olinda/PE / Hannah Guimarães Barbosa. – 2022.
154 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2022.
Orientação: Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon.
Coorientação: Profa. Dra. Márcia Oliveira Cavalcante Campos.
1. Avaliação de políticas públicas. 2. Educação. 3. Alfabetização. 4. Implementação de políticas educacionais. I. Título.

CDD 320.6

HANNAH GUIMARÃES BARBOSA

**“OLINDA, PATRIMÔNIO QUE EDUCA”: AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO
PROGRAMA EDUCAR PRA VALER EM OLINDA/PE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas e Mudanças Sociais

Aprovado em: 16/09/2022

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon - Orientadora
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Márcia Oliveira Cavalcante Campos - Coorientadora
Associação Bem Comum (ABC)

Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Mauricio Holanda Maia
Câmara dos Deputados do Brasil

AGRADECIMENTOS

Aos amigos da Associação Bem Comum, em nome da minha coorientadora Márcia Campos, pelas contribuições nessa pesquisa e por me instigarem na jornada com verdadeiro comprometimento com as realizações educacionais dos alunos da escola pública brasileira.

A Suely Chacon, por orientar meus passos no mestrado de forma tão atenciosa e gentil.

Aos meus pais, Kátia e Sávio, vencedores na vida por meio da dedicação e perseverança em seus estudos.

À minha filha, Amora, força motriz dessa conquista, que beberá da mesma fonte de valores e crenças na Educação.

“Nosso valor está no quanto contribuimos para o bem comum.” (Maurício Holanda Maia)

RESUMO

Educação de qualidade é direito de todos. Entretanto, a educação pública brasileira ainda enfrenta muitos desafios e com o agravante da pandemia de Covid-19, aponta-se que os problemas relacionados ao baixo nível de aprendizado dos alunos e as grandes desigualdades devem se agravar ainda mais nos próximos anos. Olinda/PE, ao analisar o desempenho de seus alunos em avaliações de larga escala, observou que a maioria deles se encontra em níveis muito baixos com relação às competências de alfabetização. Por isso, em 2019, firmou um acordo de cooperação com a Associação Bem Comum (ABC) com o objetivo de implementar mudanças na política educacional da rede pública com suporte nas diretrizes e metodologia do Programa Educar pra Valer (EpV), que no município foi denominado Programa Olinda, Patrimônio que Educa. A pesquisa aqui proposta tem como objetivo principal avaliar o processo de implementação do programa em Olinda/PE. O período temporal tem recorte nos anos de 2019 a 2022, que corresponde à duração da parceria entre o EpV e o município. A avaliação foi realizada com base no paradigma da avaliação de profundidade aliado à avaliação de processos. A pesquisa se utilizou da metodologia qualitativa e os instrumentos metodológicos aplicados foram: pesquisa bibliográfica e documental; visitas técnicas, entrevistas semiestruturadas e questionários; e coleta de dados institucionais. A análise dos resultados fundamentou-se na análise de conteúdo e triangulação de métodos. Os achados indicam que as ações do programa surtiram efeito positivo no desempenho das crianças olindenses, principalmente na alfabetização. O foco em desenvolver a fluência dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental por meio de entregas de materiais didáticos estruturados, da realização de formações para professores, formadores e gestores escolares e do estabelecimento de uma cultura de avaliação e monitoramento das aprendizagens, dentre outras ações, acarretou na melhoria da aprendizagem, apesar dos obstáculos postos pela pandemia de Covid-19.

Palavras-chave: avaliação de políticas públicas; educação; alfabetização; implementação de políticas educacionais.

ABSTRACT

Quality education is everyone's right. However, Brazilian public education still faces many challenges, and with the aggravation of the Covid-19 pandemic, it has been indicated that the problems related to the low level of student learning and the significant inequalities should worsen even more in the coming years. When analyzing the performance of its students in large-scale assessments, the city of Olinda, PE, observed that most of them were at deficient levels concerning literacy skills. Therefore, in 2019, it signed a cooperation agreement with Associação Bem Comum (ABC) intending to implement changes in the educational policy of the public school system based on the guidelines and methodology of the Educar pra Valer Program (EpV), which in the municipality was called Olinda Program, Heritage that Educates. The primary objective of the research proposed here is to evaluate the program implementation process in Olinda, PE. The time period refers to the years 2019 to 2022, which corresponds to the duration of the partnership between the EpV and the municipality. The assessment was conducted based on the paradigm of depth assessment combined with process assessment. The research used qualitative methodology and the methodological instruments applied were: bibliographic and documental research; technical visits, semi-structured interviews, and questionnaires; and institutional data collection. The analysis of results was contingent on content analysis and triangulation of methods. The findings indicate that the program's actions had a beneficial impact on the performance of children from Olinda, especially in literacy. The focus is on developing the fluency of students in the early years of elementary school through the delivery of structured teaching materials, training for teachers, trainers, and school administrators, and the establishment of a culture of evaluation and monitoring of learning, among other actions, resulted in improved schooling, despite the obstacles posed by the Covid-19 pandemic.

Keywords: evaluation of public policies; education; literacy; implementation of educational policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas	34
Figura 2 - Eixos de atuação do Programa Educar pra Valer	55
Figura 3 - Localização de Olinda no estado de Pernambuco	74
Figura 4 - Pilares da política educacional de Olinda	92

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do número de escolas na rede municipal de Olinda por localização de acordo com Inep/Censo Escolar (2021)	78
Gráfico 2 – Distribuição de matrículas por ano no ensino fundamental da rede pública de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021).....	79
Gráfico 3 - Evolução das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021).....	80
Gráfico 4 - Número de docentes por ano de oferta no ensino fundamental da rede pública de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2020).....	81
Gráfico 5 - Percentual de gestores em escolas com educação infantil e ensino fundamental da rede pública de Olinda por tipo de acesso ao cargo de acordo com Inep/Censo Escolar (2020).....	82
Gráfico 6 - Percentual de gestores em escolas com educação infantil e ensino fundamental por grau de formação na rede municipal de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2020).....	83
Gráfico 7 - Evolução das taxas de rendimento e movimento no ensino fundamental regular da rede municipal de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021).....	84
Gráfico 8 - Evolução da taxa de distorção idade-série nos anos iniciais do ensino fundamental regular da rede pública de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021).....	85
Gráfico 9 - Taxa de distorção idade-série por ano do ensino fundamental regular da rede municipal de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021).....	86
Gráfico 10 – Satisfação dos gestores escolares de Olinda com a infraestrutura das escolas	88
Gráfico 11 – Quantidade de coordenadores pedagógicos nas unidades escolares de Olinda.....	89
Gráfico 12 – Uso das avaliações externas para orientar o trabalho dos gestores escolares de Olinda.....	93
Gráfico 13 - Aplicação prática do conteúdo das formações de gestores escolares em Olinda.....	96
Gráfico 14 - Satisfações dos gestores escolares de Olinda com a formação continuada.....	96

Gráfico 15 - Satisfação dos gestores escolares de Olinda com o material didático estruturado	97
Gráfico 16 - Frequência com que os assistentes técnicos-pedagógicos abordam a parte pedagógica nas conversas com os gestores escolares	99
Gráfico 17 - Mobilização das escolas acerca da alfabetização	100
Gráfico 18 - Controle da frequência dos alunos e busca ativa de alunos faltosos em Olinda.....	105
Gráfico 19 - Tipos de incentivos que os gestores escolares de Olinda gostariam de receber	106
Gráfico 20 - Presença do Programa Olinda Patrimônio que Educa nas Escolas ...	108
Gráfico 21 - Influência do Programa Olinda Patrimônio que Educa nas escolas ...	109
Gráfico 22 - Resultados da Avaliação Diagnóstica de Leitura dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda de acordo com divulgação SAEV	111
Gráfico 23 - Resultados da Avaliação Diagnóstica Objetiva dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda (percentual de acerto) de acordo com divulgação SAEV ..	111
Gráfico 24 - Resultados da Avaliação Diagnóstica de Leitura dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda de acordo com divulgação SAEV	112
Gráfico 25 - Resultados da Avaliação Diagnóstica Objetiva dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda (percentual de acerto) de acordo com divulgação SAEV ..	112
Gráfico 26 – Resultados dos alunos da rede pública de Olinda e Pernambuco na Avaliação de Fluência do Programa Criança Alfabetizada por nível de leitura	115
Gráfico 27 - Percentual de participação dos alunos da rede pública de Olinda e Pernambuco na Avaliação de Fluência do Programa Criança Alfabetizada	115
Gráfico 28 - Série histórica de proficiência dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda em língua portuguesa - SAEPE	117
Gráfico 29 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda em língua portuguesa - SAEPE	117
Gráfico 30 - Série histórica de proficiência dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda em matemática - SAEPE	118
Gráfico 31 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda em matemática - SAEPE	118
Gráfico 32 - Evolução histórica do percentual de participação de alunos do 2º ano da rede pública de Olinda - SAEPE	118

Gráfico 33 - Série histórica de proficiência dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda em língua portuguesa - SAEPE	119
Gráfico 34 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda em língua portuguesa - SAEPE	120
Gráfico 35 - Série histórica de proficiência dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda em matemática - SAEPE	120
Gráfico 36 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda em matemática - SAEPE	121
Gráfico 37 - Evolução histórica do percentual de participação de alunos do 5º ano da rede pública de Olinda - SAEPE	121
Gráfico 38 – Distribuição do percentual dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda por padrão de proficiência em língua portuguesa - Comparativo 2017 x 2019 – SAEB.....	124
Gráfico 39 - Distribuição percentual dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda por padrão de proficiência em matemática - Comparativo 2017 x 2019 – SAEB... ..	124
Gráfico 40 - Evolução do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda.....	126
Gráfico 41 - Evolução do alcance de metas no Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda.....	126
Gráfico 42 - Evolução do Indicador de Rendimento (IP) / Média Harmônica das Taxas de Aprovação do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda.....	126
Gráfico 43 - Evolução do Indicador de Desempenho (IN) / Nota Padronizada do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda	127
Gráfico 44 - Evolução da proficiência em língua portuguesa (SAEB) do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda	127
Gráfico 45 - Evolução da proficiência em matemática (SAEB) do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda.....	127
Gráfico 46 - Percentual de escolas da rede pública de Olinda por desempenho no Ideb	128
Gráfico 47 - Evolução do aprendizado em língua portuguesa e matemática dos alunos da rede pública de Olinda no SAEB por raça	130
Gráfico 48 – Pareamento de resultados com redes similares - Taxa de participação SAEPE - 2º ano da rede pública de Olinda	133

Gráfico 49 – Pareamento de resultados com redes similares - Desempenho SAEPE
língua portuguesa - 2º ano da rede pública de Olinda 133

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese da proposta metodológica	27
Quadro 2 - Descrição dos perfis de leitores na Avaliação de Leitura Educar pra Valer	68
Quadro 3 - Eixos do EpV e diretrizes para as ações estratégicas.....	70
Quadro 4 - Lideranças políticas na educação de Olinda (2017 - atual).....	77
Quadro 5 - Objetivos e estratégias do Plano de Ação da Diretoria de Ensino de Olinda - 2021 a 2024.....	91
Quadro 6 - Padrões de desempenho SAEPE e suas características.....	116
Quadro 7 - Padrões de desempenho SAEPE em língua portuguesa e matemática por níveis de proficiência.....	117

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
1.1	Postulados e motivação da pesquisa	22
1.2	Metodologia	23
2	POLÍTICAS PÚBLICAS E AS REFORMAS EDUCACIONAIS DE SOBRAL E DO CEARÁ	29
2.1	Montagem da agenda	34
2.2	Formulação da política	36
2.3	Tomada de decisão	39
2.4	Implementação	40
2.5	Avaliação	45
3	O PROGRAMA EDUCAR PRA VALER (EPV)	52
3.1	Objetivos	53
3.2	Abordagem Sistêmica	54
3.3	Ações ofertadas	58
3.4	Adaptações devido à pandemia de Covid-19	61
3.5	Seleção de municípios	65
3.6	Primeiros passos da cooperação técnica	67
4	OLINDA, PATRIMÔNIO QUE EDUCA	73
4.1	Dados Contextuais	74
4.2	Lideranças políticas na educação	76
4.3	Dados educacionais	78
4.4	Implementação da política educacional	86
4.5	Resultados de aprendizagem	110
4.5.1	<i>Avaliação Diagnóstica Educar pra Valer</i>	110
4.5.2	<i>Avaliação de Fluência do Programa Criança Alfabetizada (PCA)</i>	114
4.5.3	<i>Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (SAEPE)</i>	116
4.5.4	<i>Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)</i>	123
4.5.5	<i>Pareamento dos resultados com redes similares</i>	131
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	135
	REFERÊNCIAS	141
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS	150
	APÊNDICE B – ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO PARA GESTORES ESCOLARES	153

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, sobretudo nas últimas décadas, o debate e produção acadêmica em torno das políticas sociais, em especial de educação, ganhou destaque. Segundo Freire (1998), as políticas públicas direcionadas para a educação são elementos que demonstram a preocupação do país com o seu futuro, pois para construir uma sociedade em que as diferenças socioculturais e socioeconômicas não sejam tão distintas, é primordial oferecer o ensino público gratuito, inclusivo e de qualidade.

O direito de todos à educação é reconhecido na Constituição Federal de 1988. O período de redemocratização do Brasil impulsionou importantes marcos na legislação educacional com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), da Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e das leis do Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2011 e 2014-2024).

Castro (2009) memora que a escola pública do passado era excludente e de qualidade para os poucos que a ela tinham acesso. Até recentemente, media-se a qualidade de um sistema educativo apenas com base nos indicadores de acesso e permanência, porém a massificação do ensino, a ampliação do número de anos de estudo e a expansão do acesso à profissão docente, muitas vezes sem o desenvolvimento de formações adequadas, modificaram essa situação. Estar na escola passou a não ser sinônimo de estar aprendendo e incorporando conhecimentos e competências necessárias para um bom desenvolvimento pessoal e profissional.

Diante desse cenário, em 2007, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), um instrumento estabelecido pelo PNE para medir a qualidade da educação brasileira e estabelecer metas nacionais de aprendizagem e fluxo escolar, instituindo uma metodologia de monitoramento do sistema educacional brasileiro capaz de fazê-lo avançar de forma mais planejada.

Nesse estudo, entende-se que uma rede de ensino eficaz é basicamente aquela que garante a aprendizagem de seus alunos e as boas escolas são aquelas

que ensinam e nas quais os seus alunos aprendem (OLIVEIRA, ROSSI, 2021). Por meio da produção de indicadores educacionais é possível avaliar a eficiência e qualidade de uma rede pública, considerando as médias de desempenho dos estudantes, bem como as informações de aprovação, de distorção idade-série e de permanência dos alunos na escola.

Para efetivar esse monitoramento, no Brasil, são realizadas bianualmente avaliações externas padronizadas de caráter censitário com alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio, cujos resultados são confrontados com as metas do Ideb propostas para o período.

Apesar dessas ações e dos avanços obtidos, o cenário da educação pública brasileira, de forma geral, ainda enfrenta muitos desafios: alto número de estudantes não alfabetizados na idade certa, professores com práticas dissociadas do processo de aprendizagem, gestores escolares desatentos aos resultados educacionais da rede escolar e gestores municipais que atribuem o insucesso da educação a fatores externos à própria gestão. A sociedade não tem conhecimento da dinâmica escolar nem sobre quais direitos deveriam ser assegurados pela escola, de forma que não desenvolve um senso de responsabilidade pelo seu aprimoramento (LEPES, 2021).

Comparada à rede privada, a rede pública de educação possui indicadores de aprendizagem mais baixos. Enquanto o Ideb (2019) obtido por estudantes da rede privada é 7,1 nos anos iniciais, na pública, é 5,7. De acordo com os resultados da Avaliação Nacional de Alfabetização - ANA, realizada em 2016, mais de 50% dos alunos brasileiros apresentavam nível insuficiente de leitura. No caso da escrita, mais de 30% estavam no pior patamar, não sendo ainda capazes de escrever palavras de maneira alfabética. Estes resultados também mostraram as desigualdades de aprendizagem quando consideradas as regiões, os estados, as redes de ensino e a localização das escolas.

Não obstante os esforços realizados, as previsões para os próximos anos não são animadoras. Devido à pandemia de Covid-19¹, aponta-se que os desafios

¹ Doença respiratória aguda causada pelo coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2). A doença foi identificada pela primeira vez na China em 01 de dezembro de 2019 e se espalhou por todo o mundo. Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou o surto uma pandemia. Até 28 de agosto de 2022, 599.361.985 casos foram confirmados em 192

relacionados ao baixo nível de aprendizado dos alunos, as grandes desigualdades e a trajetória escolar irregular devem se agravar nos próximos anos.

Ao fazer um levantamento de municípios com baixos índices de aprendizagem, pode-se citar Olinda, cidade localizada em Pernambuco, que em 2017 apresentou Ideb 4,5 nos anos iniciais da rede pública, não atingindo a meta para o município (4,9) nem a meta nacional (5,2). Analisando o desempenho dos alunos do 5º ano de Olinda em língua portuguesa no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), observou-se que, em 2017, a maioria dos alunos (61,3%) se encontrava no nível insuficiente (níveis 0 a 3) em relação às competências de alfabetização; este desempenho insatisfatório também se verificou em matemática (55,7%). Considerando que esta avaliação é aplicada ao final dos anos iniciais do ensino fundamental, e que o processo de alfabetização já deveria estar consolidado desde o 2º ano, há evidências claras de que existe a necessidade de ações focadas na qualificação do processo em sua base.

Após o reconhecimento dos baixos índices educacionais de seu município, os gestores municipais de Olinda/PE, conscientes da sua responsabilidade de fazer valer a função social da escola e da dificuldade de implementar mudanças que demandam esforços de toda a rede de ensino, assinaram um acordo de cooperação com uma entidade sem fins lucrativos denominada Associação Bem Comum (ABC)². O citado acordo tem por objeto implementar mudanças na política pública educacional do município com suporte nas diretrizes e metodologia do Programa Educar pra Valer (EpV), o qual oferece assessoria técnica, capacitação e consultoria na área educacional, visando à melhoria da gestão pública das redes de ensino.

Após firmar a parceria com o programa, em 2019, Olinda/PE elaborou um plano de ação, com mediação da equipe técnica do EpV, elencando ações estratégicas para o alcance de diversos objetivos, tais como fortalecer a autonomia

países e territórios, com 6.481.747 mortes atribuídas à doença, tornando-se uma das pandemias mais mortais da história. (DONG, DU, GARDNER, 2020)

² A Associação Bem Comum (ABC) é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída sob a forma de associação civil, de caráter educacional, com autonomia administrativa e financeira. Dentre seus objetivos, destacam-se: a) Prestar assessoria e/ou consultoria em programas de desenvolvimento humano e social para sociedades civis ou governamentais de interesse público ou privado, nacionais ou estrangeiras; e b) Contribuir para elaborar e/ou executar políticas públicas em áreas que promovam o desenvolvimento humano integral nos aspectos da educação, saúde, cultura, cidadania, esporte, convivência pacífica e sustentabilidade ambiental.

das escolas, instituir um modelo de acompanhamento às escolas, estabelecer uma política de formação continuada para os profissionais da educação, dentre outros. O EpV no município ganhou uma denominação própria: Programa Olinda, Patrimônio que Educa.

Como resultado dessa parceria, busca-se consolidar o aprendizado da alfabetização até os 07 anos de idade; elevar o percentual de alunos no nível adequado em língua portuguesa e matemática nos anos iniciais do ensino fundamental de acordo com os parâmetros das avaliações externas nacionais; reduzir responsavelmente a reprovação; eliminar a evasão e o abandono escolar e reduzir a distorção idade/série.

A missão do EpV é apoiar os municípios na implementação de rotinas pedagógicas e de gestão escolar, tendo por base as evidências e resultados constatados nas experiências de Sobral e do Ceará.

Sobral é um município cearense que iniciou em 2001 a implantação de uma nova política educacional com foco na aprendizagem e prioridade para a alfabetização nas séries iniciais. As novas medidas educacionais adotadas impactaram nos resultados dos alunos de forma que o desempenho das escolas, especialmente nas séries iniciais do ensino fundamental, tornou-se alto e bastante uniforme. Com base no Ideb 2019, Sobral está entre as 10 redes municipais brasileiras com o melhor ensino fundamental, sendo a média no município 8,4. Na edição anterior, em 2017, Sobral chegou a ocupar a primeira posição no Ideb, alcançando 9,1 pontos.

Parte da experiência de Sobral foi ampliada para o Estado do Ceará com o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), atualmente denominado Mais Paic (depois que passou a envolver todo o ensino fundamental). A partir desse programa, estabeleceu-se uma cooperação entre municípios e Secretaria de Educação do Estado com o intuito de fortalecer a aprendizagem dos estudantes em todo o ensino fundamental, começando pela alfabetização de crianças (SEDUC, 2012).

Por conta dessa política, o Ceará conseguiu significativos avanços na aprendizagem. Nos anos iniciais do ensino fundamental, a média do Estado, na rede

pública municipal, partiu de um Ideb de 3,5, em 2007, para 6,3, em 2019, ultrapassando a média da rede pública nacional que no mesmo período saiu de 4,0 para 5,7.

Quando se faz propostas na educação, é necessário considerar a bagagem educacional que o tempo nos legou a fim de não repetir os erros cometidos e, principalmente, de aproveitar os saberes adquiridos como base na construção de propostas educacionais mais maduras. Dessa forma, os governos devem aproveitar as ideias e projetos que deram ou estão dando certo e aperfeiçoá-los de acordo com sua realidade (RIBEIRO, 1993).

Entretanto, como não há um livro de receitas, o Programa Educar pra Valer (EpV) ressalta que as soluções são construídas pelos próprios municípios participantes e as formas de implantação são frutos de seus contextos locais, históricos, sociais, econômicos, políticos e culturais. Essa sistemática está de acordo com o que defende McLaughlin (1976), citado por Patton (1997, p. 204, tradução nossa³):

Em suma, onde a implementação foi bem sucedida e houve mudanças significativas nas atitudes, habilidades e comportamento dos participantes, a implementação foi caracterizada por um processo de adaptação mútua no qual os objetivos e métodos do projeto foram modificados para atender às necessidades e interesses da equipe local ao mesmo tempo em que a equipe se adaptou para atender aos requisitos do projeto.

Importante frisar que para implantar essa política educacional, o programa parte do pressuposto de que o compromisso da gestão municipal é fundamental para garantir a aprendizagem dos alunos, considerando que o gestor municipal é um ator hierárquico primordial para induzir o bom desempenho de toda a sua rede de escolas. É necessário o apoio desse ator para que se possa avançar na implementação, alocação de meios e organização operacional e administrativa necessária à concretização da política.

O presente estudo centra-se no processo de produção das políticas públicas que se designa por implementação e justifica-se pela importância de estudar a fase

³ *"In short, where implementation was successful, and where significant change in participant attitudes, skills, and behavior occurred, implementation was characterized by a process of mutual adaptation in which project goals and methods were modified to suit the needs and interests of the local staff and in which the staff changed to meet the requirements of the project". (PATTON, 1997, p. 204)*

da implementação, considerando que é nesta fase que o modelo inicial de concepção da política pública educacional pode ser transformado e adaptado de acordo com o contexto político, econômico e social; o percurso temporal e territorial; e os agentes implementadores.

A avaliação de implementação pode ser fonte de grande aprendizado político, visto que as informações produzidas podem auxiliar os tomadores de decisão a adaptar e reprogramar ações estratégicas. Destarte, é possível melhorar o planejamento, evitar a repetição de erros e aproximar a implementação da política à conquista dos objetivos.

Logo, a questão central a que se busca responder nesta pesquisa é: Como está sendo implementado o Programa Educar pra Valer (EpV) em Olinda/PE? A partir dela, outras perguntas surgem: Como o programa foi concebido? Quais são os elementos necessários para tornar a intervenção eficaz? Quais são os atores envolvidos e de que maneira interferem no processo de elaboração e implementação do plano de ação? Qual é o contexto de implantação e como ele favorece ou dificulta a implementação das ações planejadas? O programa está sendo implementado de acordo com o planejado? Quais resultados podem ser observados?

Isto posto, o objetivo principal desta pesquisa é avaliar o processo de implementação do Programa Educar pra Valer (EpV) em Olinda/PE no período de 2019 a 2022. Para tanto, formularam-se os seguintes objetivos específicos:

- I. Levantar informações a respeito de fatos sócio-históricos, econômicos e políticos do contexto educacional que fundamentam o processo de formulação e implantação da política analisada;
- II. Identificar as diretrizes e ações estratégicas propostas pelo Programa Educar pra Valer (EpV) na construção do plano de ação em Olinda/PE;
- III. Identificar os sujeitos envolvidos e de que forma eles interferem no processo de implementação do programa em Olinda/PE;
- IV. Analisar os resultados de aprendizagem medidos em avaliações externas e demais índices educacionais obtidos pelo município estudado e investigar suas possíveis causas.

A seguir apresenta-se a motivação da pesquisadora, o corpo de regras e procedimentos estabelecidos para realização desta pesquisa e a organização do conteúdo.

1.1 Postulados e motivação da pesquisa

Minha motivação pelo tema está intimamente ligada ao meu percurso profissional. Trabalho na área da Educação, inicialmente na Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (COPEM) da Secretaria da Educação do Ceará (Seduc), no âmbito do Programa de Alfabetização na Idade Certa (Mais PAIC), e atualmente na Associação Bem Comum (ABC), entidade sem fins lucrativos a qual concebeu e executa o Programa Educar pra Valer (EpV), que presta assessoria técnica ao município estudado.

Assumo como postulados que a Educação é uma ferramenta poderosa de transformação e libertação individual e coletiva, bem como um meio de proporcionar igualdade, equidade e democracia ao desenvolver cidadãos mais conscientes. Garantir a alfabetização na idade certa é uma demanda urgente e deve ser tratada como prioritária, visto que estar alfabetizado é a base para desenvolver outros conhecimentos previstos ao longo da vida escolar.

Oferecer uma política pública educacional de qualidade é condição necessária para uma sociedade que busca a redução da pobreza e o desenvolvimento sustentável, uma vez que as políticas públicas educacionais alcançam larga escala e podem causar grande impacto, proporcionando mudanças de comportamento e realidade em toda uma nação.

A escolha por realizar essa pesquisa no município de Olinda se justifica por esta ser uma rede com grandes desafios educacionais, porém que acredita em sua capacidade de avançar e conta com o comprometimento de seus gestores, os quais se mostraram acessíveis e apoiaram a pesquisa científica para avaliação de suas ações. Olinda vem executando uma política educacional com continuidade, desde 2019, junto ao Programa Educar pra Valer. Suas ações em prol da Educação são registradas e divulgadas em veículos públicos de comunicação, que serviram de insumos para essa pesquisa. E o fato de realizar, além das avaliações municipais, avaliações externas estaduais e nacionais, contribui para a análise de dados de

aprendizagem. Somado a esses motivos, também se pode citar a proximidade geográfica de Olinda a Fortaleza, local em que resido, o que facilitou a realização de visitas in loco.

Melucci (2005) inspira ao chamar o pesquisador a assumir a responsabilidade sobre suas intenções e resultados encontrados em sua pesquisa, assim como afirma que é necessário manter uma postura de autorreflexão, de forma a reconhecer a parcialidade das próprias observações, e assumir que a pesquisa científica tem seus limites. Apenas é possível contribuir com uma visão de mundo parcial e limitada no tempo, visto que o conhecimento adquirido sobre a realidade é sempre resultado de um olhar situado.

A experiência desenvolvida no contexto da política pública, sempre direta ou indiretamente relacionada com o setor público, permitiu-me desenvolver uma visão próxima e atenta sobre o desenvolvimento e implementação de políticas públicas educacionais. Dessa forma, importa levar em consideração a experiência acumulada para, de forma reflexiva e crítica, analisar e apontar caminhos que poderão trazer vantagens para a rede municipal de educação estudada.

1.2 Metodologia

A avaliação de políticas públicas visa à melhoria do bem estar coletivo, pois é capaz de fornecer informações cientificamente válidas e socialmente legítimas sobre uma intervenção de modo a possibilitar que os diferentes sujeitos envolvidos se posicionem sobre a mesma e construam, individual ou coletivamente, um julgamento que venha a se traduzir em ações no que tange a escolha, supervisão e aperfeiçoamento das políticas e programas sociais (CHAMPAGNE et al., 2011).

Nesse estudo, entende-se a avaliação como uma área de conhecimento que pensa a política e para tanto recorre a diferentes métodos e técnicas de pesquisa. Logo, utilizou-se da abordagem qualitativa, a qual apreende um nível de realidade que não pode ser quantificado, valendo-se de informações quantitativas, visto que valores e crenças são dados subjetivos que devem ser compreendidos através de dados reais brutos (MINAYO, 2004).

Gil (2010) explica que o principal objetivo das pesquisas descritivas é descrever as características de determinada população, ou fenômeno, ou estabelecer relações entre as variáveis. Compreende-se assim que esta pesquisa, quanto ao objetivo, é classificada como descritiva, pois busca descrever as ações estratégicas das políticas educacionais implementadas que possam influenciar os resultados educacionais do município estudado, bem como a realidade da gestão municipal da Educação, considerando fatores organizacionais e de contexto. Quanto à natureza, esta é uma pesquisa aplicada, uma vez que tem como finalidade gerar conhecimentos para aplicação prática, dando importância às características locais (GERHARDT, TOLFO, 2009).

O caminho da pesquisa se inspira na abordagem metodológica da avaliação em profundidade de políticas públicas elaborada por Rodrigues (2008, 2011a, 2011b, 2016). Para esta, o fio condutor da avaliação de uma política pública de caráter social não deve se centrar apenas nos objetivos, metas e resultados delineados pelo programa, mas nos seguintes eixos analíticos entre si articulados: i) conteúdo, ii) contexto, iii) trajetória institucional e iv) espectro temporal e territorial.

Outra abordagem metodológica que inspira esta pesquisa é a avaliação de processos (SULBRANDT, 1993), também conhecida como avaliação de implementação ou análise da implantação (CHAMPAGNE et al, 2011), a qual consiste em apreciar a maneira como uma intervenção é formulada e implementada em um contexto particular. Este objetivo da avaliação de processos se relaciona com o eixo de espectro temporal e territorial, o qual diz respeito à apreensão das especificidades locais e sua historicidade para entender as possibilidades de articular as perspectivas e objetivos de propostas generalizantes às particularidades locais.

A análise de processos se interessa não apenas pelas atividades formais e resultados previstos, mas também pelas atividades informais e consequências não previstas e usualmente inclui as percepções das pessoas envolvidas no programa em diferentes papéis sobre como as intervenções estão acontecendo (PATTON, 1997). Essa abordagem se relaciona com as propostas dos eixos analíticos de contexto e de trajetória institucional, pois pelo estudo do contexto, busca-se perceber como as dimensões simbólicas, históricas e organizacionais modificam uma

intervenção e influenciam diretamente na forma em que uma política é implementada (seja criando barreiras ou fatores facilitadores). Já pela análise da dimensão da trajetória institucional, pretende-se verificar o grau de coerência e/ou dispersão do programa na medida em que vai adentrando em espaços diferenciados e descendo nas hierarquias institucionais até chegar ao contato direto com os beneficiários.

Para avaliar uma política, há que se utilizar de instrumentos metodológicos. Portanto, a fim de dar conta da análise de contexto, a princípio realizou-se a revisão de literatura a partir de levantamentos bibliográficos em fontes como livros, artigos, dissertações e teses acerca dos conceitos e categorias tidos como centrais neste estudo, a saber: Políticas Públicas e Educação. Esse esforço se deve à importância da apreensão do modelo político/econômico vigente no país para assimilar em que medida o programa em estudo se articula com outras políticas nacionais, sendo assim parte de um conjunto de ações que expressam os caminhos tomados pelo país para o alcance de seu desenvolvimento.

A análise de espectro temporal e territorial considerou aspectos organizacionais e gerenciais da rede, além de indicadores pesquisados, sobretudo, entre os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

A análise de conteúdo ocorreu de acordo com a compreensão de Gil (2007) a respeito das vantagens da pesquisa documental para a apreensão de informações amplas e dispersas, que se dão a partir da consulta realizada diretamente nas fontes documentais. Assim sendo, foi feita uma leitura integral do Plano Municipal de Educação do município de Olinda/PE, construído com apoio do EpV, com observação atenta à terminologia e conceitos utilizados para embasar os seus objetivos, premissas e diretrizes, bem como foram examinados documentos internos, relatórios, dados estatísticos e outros instrumentos relacionados à política em estudo.

A adequada e precisa identificação dos componentes do Programa Educar pra Valer (EpV) permitiu avaliar quais aspectos do programa foram implementados como previsto, quais não foram e quais fatores influenciaram eventuais discrepâncias na implementação.

Melucci (2005, p. 9) se debruça sobre a questão da metodologia, afirmando que esta não se restringe apenas à aplicação de técnicas, “mas está ligada à epistemologia, ou seja, à capacidade de se colocar boas perguntas e à capacidade de manter aberta a possibilidade de se interrogar sobre o como conhecer os fenômenos sociais”. Para mais, o autor defende que não é possível separar os modos de fazer dos objetos de reflexão e busca entender, além do “porquê” dos fenômenos, o “como”.

Portanto, além da análise do material institucional, realizou-se pesquisa em campo por meio de visita técnica à Secretaria de Educação de Olinda e escolas, entrevistas semiestruturadas e aplicação de questionários aos principais sujeitos da gestão educacional de Olinda/PE, participantes do processo de formulação e implementação da política em seus diferentes momentos: secretário de educação, servidores da Secretaria de Educação e diretores de escolas. Vale ressaltar que os entrevistados foram deixados à vontade para falarem livremente sobre suas vivências e relatos acerca da experiência com a política avaliada. Foram consideradas também na análise as apresentações da rede em seminários produzidos pelo Programa Educar pra Valer.

Com fundamento na técnica de análise de conteúdo de Bardin (2011), buscou-se compreender as características, estruturas ou modelos que estão por trás dos fragmentos das mensagens em consideração. Os dados coletados com as entrevistas foram analisados a partir da compreensão, categorização e análise contextual das demais fontes.

Rodrigues (2011a) aponta que pesquisas que aliam a análise de conteúdo à noção de trajetória assimilam as bases conceituais de uma política com maior consistência. Logo, pretendeu-se observar durante a fala dos entrevistados como estes compreendem o Programa Educar pra Valer (EpV); o grau de coerência ou discrepância de seus discursos com o conteúdo do programa; e se o entendimento sobre o programa muda ao entrevistar atores situados em diferentes hierarquias institucionais.

Ademais foi realizado o levantamento dos dados de resultados dos alunos dos 2º e 5º anos do ensino fundamental da rede municipal de Olinda em avaliações

municipais, estaduais e nacionais realizadas, principalmente, nos anos de 2017 a 2022, em leitura, língua portuguesa e matemática a fim de verificar se houve melhoria na aprendizagem.

Após a sistematização metodológica dos dados qualitativos e o levantamento dos dados quantitativos, procedeu-se com a sistematização das informações a partir da triangulação dos métodos, o que possibilitou conjecturar sobre os elos entre os efeitos da implementação e os resultados de aprendizagem escolar, medidos por meio de avaliações externas aplicadas aos alunos.

A análise por triangulação de métodos se desenvolveu pela articulação entre os dados empíricos levantados na pesquisa, a bibliografia que trata da temática estudada e a análise de conjuntura. Gomes et al. (2005) propõe que o processo interpretativo dos dados na triangulação de métodos aconteça em dois momentos: 1) análise interna do material e 2) análise contextualizada e triangulada dos dados. Dessa forma, os dados foram organizados, analisados e descritos separadamente e posteriormente correlacionados e discutidos.

Quadro 1 - Síntese da proposta metodológica

Objetivos específicos	Instrumento metodológico	Método de análise
Levantar informações a respeito de fatos sócio-históricos, econômicos e políticos do contexto educacional que fundamentam o processo de formulação e implantação da política analisada	Pesquisa bibliográfica e documental	Análise de contexto e de espectro temporal e territorial
Identificar as diretrizes e ações estratégicas propostas pelo Programa Educar pra Valer (EpV) na construção do plano de ação em Olinda/PE	Pesquisa documental	Análise de conteúdo
Identificar os sujeitos envolvidos e de que forma eles interferem no processo de implementação do programa em Olinda/PE	Visitas técnicas, entrevistas semiestruturadas e questionários	Análise da trajetória institucional, análise de conteúdo
Analisar os resultados de aprendizagem de avaliações externas e demais índices educacionais obtidos pelo município estudado e investigar suas possíveis causas	Coleta de dados institucionais	Análise qualitativa dos dados

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A dissertação se organiza a partir de uma introdução e mais 4 capítulos. Na introdução, apresentou-se um breve contexto que define o ponto de partida do estudo; explicitou-se a importância do trabalho, as perguntas norteadoras da pesquisa e seus objetivos; revelou-se os postulados e a motivação da pesquisadora; e tratou-se do referencial conceitual metodológico empregado no desenvolvimento desta pesquisa, expondo quais foram os instrumentos metodológicos utilizados, de que forma se deu a coleta de dados e como foi feita a análise das respostas encontradas.

Os capítulos 2 e 3 abordam o arcabouço teórico, apresentando os conceitos e categorias tidos como centrais neste estudo: Políticas Públicas e Educação. O capítulo 2 discursa sobre Políticas Públicas, seus conceitos e seus ciclos, exemplificando como as reformas educacionais de Sobral e do Ceará, tidas como referência para a criação do Programa Educar pra Valer (EpV), deram-se em cada fase.

No capítulo 3, apresenta-se o Programa Educar pra Valer (EpV) - sua origem, funcionamento e metodologia - o qual serve como diretriz na implementação de mudanças na política pública educacional de Olinda/PE. Além disso, expõe-se o panorama atual de fechamento de escolas devido à pandemia de Covid-19.

Em seguida, no capítulo 4, narra-se o modo como a política estudada é compreendida, operacionalizada, e quais são os resultados decorrentes já observados na educação de Olinda/PE. Por fim, no capítulo 5, são expostas as conclusões e os comentários finais.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E AS REFORMAS EDUCACIONAIS DE SOBRAL E DO CEARÁ

As políticas públicas afetam a todos, independentemente do nível social, de escolaridade, sexo, raça ou religião. A velocidade e a profundidade dos impactos da mundialização evidenciam a necessidade de boas políticas públicas na medida em que estas são fatores fundamentais na garantia dos direitos constitucionais e na promoção do bem-estar da sociedade.

Foi no contexto de transição de um governo ditatorial para um regime democrático, entre os anos 1970 e 1980, que ganharam impulso os estudos sobre políticas públicas no Brasil. O desenvolvimento desses estudos, contudo, é relativamente recente e se deu a partir de análises das reformas de políticas inspiradas na Constituição de 1988 (BICHR, 2020).

Nos anos 2000, os estudos sobre políticas públicas no Brasil se multiplicaram, principalmente os que tinham foco em sua avaliação. Vale ressaltar que a educação foi a área pioneira na produção de pesquisas sobre avaliação de políticas públicas.

Nesse contexto, destaca-se a criação do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (MAPP/UFC)⁴, o primeiro programa de pós-graduação especificamente voltado ao tema (RODRIGUES, 2011b), o qual proporcionou o arcabouço teórico fundamental para o desenvolvimento desta pesquisa.

Na ciência política tem-se empregado dois conceitos em inglês para diferenciar as duas principais dimensões do termo “política”: *politics* e *policy*. De acordo com Frey (2000), a dimensão processual (*politics*) se refere ao processo de atividade e competição, frequentemente conflituosa, entre os diversos atores

⁴ A proposta de criação do MAPP/UFC começou a ser elaborada em 1998 a partir de um diálogo entre a Assessoria Especial da Presidência da República, a Reitoria da Universidade Federal do Ceará – UFC e a Presidência da CAPES, sendo aprovada pela CAPES em 21/12/2004. O MAPP/UFC foi o primeiro curso de mestrado com área de concentração em avaliação de políticas públicas do País e também na modalidade profissional. Seu caráter inédito e inovador traz em sua proposta o objetivo de formar profissionais com capacidade teórico-analítica e operacional para avaliar políticas públicas a partir de uma perspectiva interdisciplinar crítica e prática que, enfatizando as relações entre o sistema mundial e as lógicas locais, assim como as novas possibilidades metodológicas, permitam a esse profissional monitorar e avaliar as políticas públicas já implementadas ou propor a formulação e implementação de políticas públicas mais eficazes bem como a correção no formato das políticas já existentes.

políticos no que diz respeito aos objetivos a serem alcançados e às decisões de distribuição de poderes. Já no quadro da dimensão material (*policy*), apresentam-se os conteúdos concretos de decisões políticas, ou seja, o resultado material do processo de configuração dos programas políticos.

Para exemplificar os conceitos, pode-se dizer que um político fala de *politics* quando fala como pensa em chegar ao poder, de quais alianças serão estabelecidas e das questões partidárias. Por outro lado, se o assunto é o que esse político vai fazer com o poder quando for eleito, ou o que já está fazendo, e como vai melhorar a educação, saúde ou economia, isto se refere ao termo *policy*.

A dimensão material (*policy*) é a que se vincula à definição equivalente do termo “política pública” (*public policy*). Segundo Secchi (2017, p.2), “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, ou seja, o motivo para instituir uma política pública é a necessidade de resolver ou tratar um problema entendido como relevante para a coletividade.

Contudo, não há na literatura especializada de estudos de políticas públicas um consenso quanto à definição do que seja uma política pública. Um questionamento básico se refere ao protagonismo na elaboração e estabelecimento de políticas públicas.

Tradicionalmente, de acordo com a abordagem estatista, o agente primário no estabelecimento de uma política pública é o governo. Logo, nesta ótica, o fator determinante para uma política ser considerada pública é a personalidade jurídica do ator protagonista (SECCHI, 2017). Outra definição sucinta e conhecida desta abordagem é apresentada por Dye (1972, p. 2), citado por Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 6), quando afirma que política pública é “tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer”. A partir desse entendimento, pode-se interpretar tanto que os políticos eleitos e outros funcionários oficiais são os responsáveis por tomar decisões sobre fazer ou não fazer algo a respeito de um problema público, quanto que a omissão ou a negligência também são formas de política pública.

Entretanto, com a evolução da ciência política, os estudos na temática de políticas públicas passaram por significativas reformulações. Faria (2003) comenta

sobre a diversificação e complexificação das relações entre atores estatais e privados no processo de produção da política (*policy-making*) pública:

Uma grande variedade de pesquisas empíricas e de ensaios de natureza teórico-conceitual tem demonstrado a incapacidade dos modelos tradicionais de interpretação dos mecanismos de intermediação de interesses [...] de dar conta da diversificação e da complexificação desses processos, muitas vezes marcados por interações não hierárquicas e por um baixo grau de formalização no intercâmbio de recursos e informações, bem como pela participação de novos atores, como, por exemplo, organizações não-governamentais de atuação transnacional e redes de especialistas. (FARIA, 2003, p. 21)

A abordagem multicêntrica surge a partir do entendimento de que a política é pública quando o problema o qual se tenta resolver é público. Logo, considera que não apenas o governo, mas também organizações privadas, organismos multilaterais e organizações não governamentais podem ser protagonistas na *policy-making* pública. Seguindo essa linha de pensamento, em que Estado e sociedade são articuladores importantes e podem trabalhar conjuntamente de forma horizontal e espontânea na solução de problemas públicos, destacam-se as teorias da governança pública, da coprodução do bem público, das redes de políticas públicas (SECCHI, 2017) e noções de democracia participativa, capital social, entre outras.

Ambas as abordagens, estatista e multicêntrica, reconhecem o destaque do Estado frente aos outros atores e a necessidade de fortalecimento do seu papel. Na maior parte dos casos, é dentro do aparato institucional-legal dos entes estatais que as políticas públicas são elaboradas, devido à superioridade objetiva do Estado de instituir leis e ao seu monopólio do uso da força legítima para fazer com que essas leis sejam cumpridas. Além disso, o Estado atua em todo o território e controla grande parte dos recursos nacionais, dessa forma podendo elaborar soluções em larga escala mais facilmente.

Ao compartilhar da visão de que o Estado não é o único a protagonizar a elaboração de políticas públicas, Secchi (2017) considera que as políticas governamentais são um subgrupo dentro do grupo de políticas públicas. Este subgrupo é o mais importante das políticas públicas, pois é onde estão situadas as políticas elaboradas e estabelecidas pelos entes estatais.

Esta pesquisa, sem dispensar o exame crítico, considera a abordagem multicêntrica ao apresentar o papel desenvolvido pela Associação Bem Comum

(ABC), uma organização do terceiro setor, na elaboração e implementação de melhorias na política pública educacional de Olinda/PE por meio da assessoria prestada pelo Programa Educar pra Valer (EpV). Neste caso, juntamente com o poder executivo municipal (políticos e designados politicamente) e os burocratas, esta organização não governamental desempenha um papel relevante na arena de políticas públicas educacionais em função da probabilidade de gerar resultados (positivos ou negativos) sobre suas atividades, bem como de ter acessibilidade aos processos de implementação da política em questão.

A participação de organizações não governamentais também se fez relevante nas reformas educacionais de Sobral e do Ceará. Em Sobral, pode-se citar a parceria com o Instituto Ayrton Senna através dos programas Acelera Brasil e Escola Campeã, que ajudaram o município a reduzir o atraso escolar e a fortalecer a capacidade gerencial das secretarias e escolas (OLIVEIRA, 2013). No Ceará, a implementação do PAIC ocorreu com o apoio de associações municipais, especialmente a Associação dos Prefeitos do Ceará (APRECE), e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). “O aproveitamento da energia política presente nas associações municipalistas é um exemplo interessante que o modelo cearense contém.” (ABRUCIO et al, 2016, p. 65).

Sobral é um município cearense, situado a 230 km da capital, Fortaleza. Possui uma população estimada de 212.437 habitantes (IBGE, 2021) e, conforme o Censo Escolar (2021), tem 22.015 alunos matriculados no ensino fundamental da rede pública.

Ao final do ano 2000, Sobral realizou uma avaliação de aprendizagem e constatou que quase metade dos alunos que estavam concluindo a então 2ª série⁵, correspondente hoje ao 3º ano do ensino fundamental, não sabiam ler nem escrever. Diante dessa realidade, iniciou em 2001 a implantação de uma nova política educacional com foco na aprendizagem e prioridade para a alfabetização nas séries iniciais. A Secretaria de Educação de Sobral pôs em prática um conjunto de ações sistêmicas sustentadas em três grandes pilares: mudança da prática pedagógica,

⁵ Em fevereiro de 2006, o Presidente da República sancionou a Lei nº 11.274 que regulamenta o ensino fundamental de 9 anos. O pré da Educação Infantil passou a fazer parte do ensino fundamental, sendo agora o 1º ano desse ciclo. O ensino fundamental foi organizado com cinco anos iniciais para crianças de 6 a 10 anos e com quatro anos finais para adolescentes de 11 a 14 anos.

fortalecimento da autonomia da escola e monitoramento dos resultados de aprendizagem com base em indicadores. Assim, processos e programas foram direcionados, de forma coerente e integrada, para a garantia da efetivação do direito à aprendizagem.

As novas medidas educacionais adotadas em Sobral impactaram nos resultados dos alunos de forma que o desempenho das escolas, especialmente nas séries iniciais do ensino fundamental, tornou-se alto e uniforme. Com base no Ideb 2019, Sobral está entre as 10 redes municipais brasileiras com o melhor ensino fundamental, sendo a média no município 8,4. Na edição anterior, em 2017, Sobral chegou a ocupar a primeira posição no Ideb, alcançando 9,1 pontos.

Parte da experiência de Sobral foi ampliada para o Estado do Ceará com o Programa de Alfabetização na Idade Certa, atualmente denominado Mais Paic (depois que passou a envolver todo o ensino fundamental). A partir desse programa, estabeleceu-se uma cooperação entre municípios e Secretaria de Educação do Estado com o intuito de fortalecer a aprendizagem dos estudantes em todo o ensino fundamental, começando pela alfabetização de crianças (SEDUC, 2012).

Por conta dessa política, o Ceará conseguiu significativos avanços na aprendizagem. Nos anos iniciais do ensino fundamental, a média do Estado, na rede pública municipal, partiu de um Ideb de 3,5, em 2007, para 6,3, em 2019, ultrapassando a média da rede pública nacional que no mesmo período saiu de 4,0 para 5,7. Em 2019, os municípios e escolas públicas cearenses tiveram presença expressiva entre os melhores resultados do ensino fundamental no Ideb. Conforme o indicador, 21 municípios e 79 escolas cearenses estão entre os 100 mais bem avaliados nos anos iniciais (1º ao 5º ano).

Para entender como ocorreram as reformas educacionais de Sobral e do Ceará, as quais se constituem como base da metodologia do EpV, serão apresentados a seguir os passos mais importantes dados em cada fase dos ciclos dessas políticas.

O ciclo de políticas públicas (*policy cycle*) compõe-se das fases do processo de elaboração de uma política pública de forma simplificada e sistematizada. Dentre os vários modelos desenvolvidos na literatura para apresentar didaticamente o *policy*

cycle, esta pesquisa considera cinco fases, de acordo com a versão consagrada nos anos 1990 (Howlett, Ramesh e Perl, 2013): montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação.

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Elaborado pela autora (2021) com base em Howlett, Ramesh e Perl (2013).

Segundo Trabada (2003, p. 69), a decomposição dos momentos da política de maneira sequencial e racional é pouco realista e deveria servir apenas como modelo de estudo de tal processo, possibilitando “*codificar y contar la confusa, circular, contraditória y conflictiva historia de una política*”. Logo, a enumeração abaixo reflete uma ordem mais lógica do que cronológica, considerando-se que as fases podem se desenrolar de modo alternado e/ou concomitante.

2.1 Montagem da agenda

A montagem da agenda política se inicia com a identificação de um problema público. O reconhecimento de problemas se configura como um processo socialmente construído, já que envolve a criação de definições acerca do que deve ser a realidade pública ideal. Um problema público, portanto, é um conceito subjetivo que surge a partir da percepção do governo e de atores não governamentais de que uma situação pública é insatisfatória (HOWLETT, RAMESH, PERL, 2013; SJÖBLOM, 1984).

A agenda governamental é um conjunto de problemas públicos e temas entendidos como relevantes para a sociedade. Porém a inserção de uma questão na agenda não significa que ela seja prioritária, tampouco significa resolver o problema. De acordo com Cobb e Elder (1983 apud AGUM, RISCADO, MENEZES, 2015), para que isso aconteça, é necessário haver vontade política, mobilização de atores relevantes e o entendimento de que o problema é passível de resolução a partir de ações factíveis.

Manter um problema reconhecido enquanto público e prioritário exige um exercício contínuo. Dentre uma série de elementos que contribuem para que um problema seja inserido de forma prioritária em uma agenda governamental, pode-se citar a existência de indicadores, que são “um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma” (JANNUZZI, 2003, p. 15).

Conforme já mencionado, a Secretária de Educação de Sobral teve a iniciativa de realizar no segundo semestre de 2000, último ano do primeiro mandato da gestão de Cid Gomes, iniciada em 1997, uma avaliação externa de aprendizagem nas escolas municipais para verificar o nível de leitura dos alunos que estavam concluindo a 2ª série do ensino fundamental. O resultado deste diagnóstico indicou que 48% dos alunos eram incapazes de ler. No início de 2001, mais um diagnóstico assustador: 60% dos alunos que estavam iniciando a 2ª série, 40% dos alunos da 3ª, e 20% dos alunos da 4ª série não sabiam ler (MAIA, 2006; Inep, 2005). Compreendeu-se então que era preciso mudar.

No Ceará, a inclusão da alfabetização como questão prioritária do governo estadual se deu de forma semelhante. Em 2004, por iniciativa do então deputado estadual Ivo Gomes, ex-secretário de educação de Sobral, foi instituído o Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar com objetivo de investigar este problema no estado. As pesquisas realizadas revelaram que apenas 15% dos alunos avaliados tinham níveis de leitura, escrita e compreensão de texto satisfatórios (AGUIAR, GOMES, CAMPOS, 2005; SEDUC, 2012). Um quadro preocupante foi evidenciado:

Concluiu-se que as escolas não priorizam nem a organização do tempo, nem a organização do espaço escolar para a alfabetização de crianças,

revelando, também, falta de acompanhamento pedagógico por parte do núcleo gestor das escolas. O estudo também mostrou que a maioria das escolas não utilizava adequadamente os materiais pedagógicos, o tempo da aula não era garantido, nem eram trabalhadas devidamente as atividades relacionadas à alfabetização. Outros aspectos observados foram a ausência de políticas públicas para a alfabetização e a influência da política partidária nas escolas.” (ROSSI, 2010, p. 41-42)

O trabalho realizado pelo Comitê foi amplamente divulgado na mídia cearense, sensibilizando a sociedade e fazendo-a refletir sobre os significados da escolaridade sem aprendizagem. Como um aluno sem a base da escolarização inicial poderia prosseguir em seu desenvolvimento escolar e social?

2.2 Formulação da política

A partir da introdução de um problema público na agenda e da necessidade de tomar um posicionamento a seu respeito, é preciso formular um curso de ação; estabelecer objetivos e estratégias; e examinar as consequências do problema e dos potenciais custos e benefícios de cada alternativa de solução.

Para explicitar como são consideradas as opções de soluções, Thomas (2001) relata que no estágio de formulação da política há uma fase de apreciação onde são identificados e considerados dados e evidências, seja a partir de relatórios de pesquisa, resultados de avaliações diagnósticas ou outros mecanismos aplicados para analisar o problema político identificado. Posteriormente, na fase de diálogo, são realizados momentos entre os atores políticos para discutir e debater as opções de solução e resumir o que esperam que sejam seus resultados. Nesse momento, são elaboradas ações, métodos ou programas a fim de alcançar os objetivos estabelecidos.

Além da atenção ao posicionamento dos grupos sociais, é necessário ouvir o corpo técnico da administração pública, inclusive no que se refere aos recursos disponíveis (materiais, financeiros, técnicos, dentre outros) com intuito de elencar ações julgadas politicamente aceitáveis e administrativamente viáveis (SEBRAE, 2008).

Na segunda gestão de Cid Gomes (2001-2004), a Prefeitura de Sobral comprometeu-se a reverter o preocupante quadro de analfabetismo evidenciado pelas avaliações externas e estabeleceu como prioridade da gestão municipal da

educação a política de alfabetização na idade certa. Ivo Gomes assumiu a Secretaria de Educação e convidou Izolda Cela para ser secretária adjunta.

Foram traçadas duas metas prioritárias: a Meta I, de alfabetizar 100% das crianças na idade certa, ou seja, até os sete anos de idade; e a Meta II, de alfabetizar crianças de oito anos ou mais que ainda não haviam aprendido a ler e escrever. As estratégias da política de alfabetização se articularam em torno de dois grandes eixos orientadores: fortalecimento da ação pedagógica e fortalecimento da gestão escolar (Inep, 2005).

O primeiro [eixo orientador] foi direcionado ao fortalecimento da ação pedagógica, objetivando a reorganização do trabalho em sala de aula, e teve como sujeitos os professores alfabetizadores. O segundo visou ao fortalecimento da gestão escolar, e foi baseado na autonomia administrativa, pedagógica e financeira das escolas, com foco na liderança, na responsabilização e no comprometimento de diretores; no apoio dos coordenadores pedagógicos; e na responsabilização dos pais e mães pelo acompanhamento da vida escolar das crianças. (Inep, 2005, p. 29)

Maia (2006) narra que nesse período, em um pacto de colaboração com a rede estadual, o município se dispôs a assumir a totalidade da matrícula dos anos iniciais do ensino fundamental, enquanto as matrículas dos anos finais ficaram sob a responsabilidade da rede estadual. Assim, a gestão municipal pôde aprofundar seu foco na alfabetização e aprendizagem das crianças. Ademais houve cooperação entre as redes estadual e municipal no que diz respeito à cessão de pessoal e compartilhamento do uso de prédios.

A experiência de colaboração entre o estado do Ceará e seus municípios pela melhoria da educação pública se expandiu quando Cid Gomes foi eleito governador (2007-2010 e 2011-2014) e convidou para o governo do estado outros empreendedores da política educacional implementada em Sobral, como Ivo Gomes, Izolda Cela e Maurício Holanda.

A repercussão positiva das mudanças realizadas na educação de Sobral aliada ao reconhecimento do grave problema de aprendizagem das crianças cearenses revelado pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar teve como fruto a criação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC).

Institucionalizado por meio da Lei 14.026/2007, com o objetivo inicial de “garantir a aquisição, por todas as crianças de 7 (sete) anos, das competências de leitura e escrita esperadas nesta idade.” (CEARÁ, 2007), o PAIC tornou-se uma política governamental prioritária e passou a materializar o Regime de Colaboração entre o estado e os municípios. A adesão de 100% dos prefeitos dos 184 municípios cearenses ao PAIC foi formalizada em um protocolo de intenções em evento público que contou com a presença de autoridades, como o ministro da Educação, o governador e a secretária da Educação. No protocolo eram explicitados os objetivos específicos do programa:

1. Estimular o compromisso de professores alfabetizadores com a aprendizagem da criança, por meio da valorização e profissionalização docente.
 2. Priorizar a alfabetização de crianças, redimensionando recursos financeiros para os programas da área.
 3. Rever os planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal, priorizando a função de professor alfabetizador de crianças a partir de critérios de desempenho.
 4. Definir critérios técnicos para a seleção de diretores escolares, priorizando o mérito em detrimento de indicações políticas.
 5. Implantar sistemas municipais de avaliação de aprendizagem de crianças e desempenho docente.
 6. Ampliar o acesso à Educação Infantil, universalizando progressivamente o atendimento de crianças de 4 e 5 anos na pré-escola.
 7. Adotar políticas locais para incentivar a leitura e a escrita.
- (SEDUC, 2012, p, 74)

Ainda na fase de formulação do programa, também foi criado o Comitê de Articulação do PAIC, composto por representantes da Secretaria de Educação do Ceará (SEDUC), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Associação dos Municípios do Estado do Ceará (APRECE), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará (UNDIME-CE), Universidade Federal do Ceará (UFC) e outras organizações. O Comitê produziu uma mobilização multicêntrica e movimentou diversos atores na construção de um *modus operandi* para transformar o modelo experienciado em política pública. De acordo com Abrucio et al (2016, p. 37), “essa parceria gerou confiança e legitimidade para a política educacional”.

2.3 Tomada de decisão

Durante todo o *policy cycle* é necessário tomar decisões. Todavia, didaticamente, a etapa de tomada de decisões é vista como uma fase que sucede a formulação de alternativas. É nesse momento que as opções debatidas e examinadas são aprovadas como o curso oficial de ação.

Analisando os métodos dos quais os tomadores de decisões mais se utilizam para escolher as alternativas de solução para problemas públicos, Charles Lindblom propôs um modelo chamado de incrementalismo. O autor entende que “política não é feita de uma vez por todas. É feita e refeita infinitamente.” (LINDBLOM, 1959, p.86, tradução nossa⁶) e que isso ocorre em vários momentos da tomada de decisão. Ademais, considera que nessa etapa são replicadas e adaptadas soluções já implementadas em outros momentos, contextos ou lugares; e que as decisões consideradas dependem do interesse dos atores envolvidos na construção da política pública, processo que exige consensos políticos.

Assim fizeram Sobral e o Ceará. As reformas iniciais de Sobral não produziram benefícios imediatos, o que levou o município a reformular suas estratégias, sempre com o foco prioritário de melhorar a alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental. Da mesma forma, o Ceará adaptou um conjunto de políticas, mantendo o mesmo objetivo. Abrucio et al (2016, p. 26) narra que os avanços na política educacional cearense se baseavam em práticas bem-sucedidas e que as transformações se apoiavam “em lideranças capazes de inovar por meio do diálogo e da confiança construída junto aos principais atores.”

O desenvolvimento das políticas educacionais de Sobral e do Ceará demonstram o aprendizado incremental e a ação articulada entre os atores participantes do processo tal como é proposto pelo modelo de Lindblom (1959). A formulação e implementação dessas políticas foram sendo aprimoradas ao longo dos anos, passando por ajustes e mudanças à medida que metas foram sendo superadas, gerando a necessidade de “subir a régua”, ou seja, traçar metas mais exigentes em busca de resultados mais elevados.

⁶ “*Policy is not made once and for all; it is made and re-made endlessly.*” (LINDBLOM, 1959, p.86).

2.4 Implementação

O estágio de implementação compreende os esforços para converter as decisões políticas em ação. Nessa etapa, as instituições devem transformar tentativas de políticas gerais em regras, rotinas e processos sociais (O'TOOLE JR., 2003). Para alcançar resultados, há que se definir como proceder, alocar fundos e designar pessoas.

Secchi (2017) afirma que para analisar o processo de implementação, faz-se necessário estudar as regras formais e informais que regem a política, os recursos materiais, financeiros e políticos, bem como as organizações e os atores envolvidos, seus interesses, competências, comportamentos e relações.

Ademais, o autor diz que o momento de implementação exige que os atores encarregados de liderar esse processo sejam capazes de motivar os atores envolvidos e promover a cooperação entre eles; de identificar deficiências organizacionais e conflitos potenciais para atuar em soluções; e de entender obstáculos técnicos e legais e agir em negociações.

Para dar início à implementação das mudanças na política educacional, a Secretaria de Educação “organizou a casa”, buscando reforçar suas bases institucionais e otimizar seus recursos. Maia (2006) relata que a rede de escolas foi reorganizada por meio da nucleação das escolas da zona rural e extinção de escolas muito pequenas, as quais passaram a ser anexos de escolas maiores. Além disso, a duração do ensino fundamental foi ampliada de oito para nove anos⁷ de forma a garantir a alfabetização de todos os alunos ao longo de dois anos letivos, o que deu maior flexibilidade à estratégia pedagógica.

Também foi realizada uma rigorosa seleção técnica para coordenadores pedagógicos, diretores e vice-diretores escolares, rompendo com a cultura clientelista de indicação de profissionais sem perfil para cargos da gestão educacional. Cerca de dois terços dos antigos diretores foram substituídos em 2001.

O novo modelo da gestão concedeu autonomia administrativa, pedagógica e financeira às escolas municipais. O diretor, selecionado com base em critérios de

⁷ Lei nº 294 de 26 de março de 2001.

desempenho, tinha liberdade para escolher sua equipe e para experimentar outras abordagens metodológicas se assim preferisse, bem como poderia alocar recursos advindos do Fundo para o Desenvolvimento e Autonomia da Escola – FUNDAE⁸ a seu critério.

Coelho (2005) relata que as diretrizes e metas de aprendizagem prioritárias estabelecidas na nova política educacional de Sobral foram incorporadas ao plano de desenvolvimento das escolas. O diretor e sua equipe passaram a assumir a responsabilidade pela gestão pedagógica e a prestar contas sobre os resultados alcançados pela escola. Para isso, eram capacitados em formações continuadas e contavam com o acompanhamento e apoio da Secretaria por meio da Superintendência da Gestão Escolar, órgão responsável pela mediação entre as escolas e a burocracia municipal.

Com objetivo de melhorar a ação pedagógica, certas ações foram executadas, tais como a criação de rotinas pedagógicas em sala de aula; a produção e distribuição de material didático específico e de material pedagógico estruturado aos professores e alunos; e a formação em serviço de professores (SOBRAL, 2014). Nas formações era ressaltada a responsabilidade dos professores no processo de aprendizagem dos alunos, recusando a culpabilização das próprias crianças e de suas famílias pelo fracasso escolar.

A avaliação externa se configurou num instrumento gerencial imprescindível para o acompanhamento dos alunos e fortalecimento da gestão pedagógica. Avaliar é checar se o aluno está sendo respeitado em seu direito de aprender. Os resultados forneciam insumos para diretores, coordenadores pedagógicos e professores realizarem as intervenções necessárias durante o processo de ensino-aprendizagem. Para mais, os resultados das avaliações externas também se constituíram como principal critério do Prêmio Escola Alfabetizadora, o qual foi instituído em 2001 para mobilizar os esforços pela conquista das metas de alfabetização e premiar escolas e professores que as alcançassem.

A continuidade das ações gerou uma rede conectada em que todos os atores compreendem que são parte de um sistema reconhecido nacionalmente e que

⁸ Lei Municipal nº 318 de setembro de 2021.

funciona de forma eficaz. Sobral criou um sistema educacional a partir dos recursos existentes em seu território, isto é, considerando a realidade econômica, social, ambiental e cultural. Portanto, o que há de excepcional na experiência de Sobral é compromisso, responsabilidade e investimento em educação.

Inspirado no modelo de Sobral, em 2007, o estado do Ceará lançou o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), uma nova política educacional em Regime de Colaboração com seus municípios. Para operacionalizar o PAIC, a Seduc passou por uma reestruturação organizacional:

Foi criada, em 2007, a Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (COPEM). [...] Além disso, os Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação transformaram-se em Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDEs) e foram reestruturadas a partir de núcleos, sendo criado o Núcleo Regional de Cooperação com os Municípios (NRCOM), atual Célula de Cooperação com os Municípios (CECOM). (ABRUCIO et al, 2016, p. 36)

O arranjo organizacional envolveu ainda a constituição de equipes municipais, compostas por um gerente e seus assessores, que estimulados por meio da concessão de bolsas pela Seduc, encarregavam-se da implementação das ações do programa a nível municipal.

Outra medida substancial para estimular a priorização da alfabetização foi a adoção dos seguintes mecanismos: i) alteração das regras de distribuição da cota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)⁹, vinculando o repasse de recursos a indicadores municipais, especialmente ao Índice de Qualidade da Educação (IQE)¹⁰; e ii) a instituição do Prêmio Escola Nota Dez¹¹, destinado às escolas públicas que obtivessem melhores resultados de aprendizagem.

Segundo Maia (2020), a mudança na legislação que estabelece critérios para a distribuição da cota-parte do ICMS voltou o olhar dos prefeitos para a gestão educacional, pois ao saberem que os resultados de aprendizagem de suas escolas

⁹ Decreto nº 29.306 de 05/06/2008.

¹⁰ 25% da Cota-Parte de ICMS são repassados com base em critérios determinados pelo Estado. No modelo cearense, o índice de Qualidade na Educação (IQE) possui o maior peso relativo e maior influência na definição dos repasses. Inicialmente os coeficientes de cada município eram obtidos a partir da multiplicação da participação dos Índices de Qualidade Educacional (IQE), de Qualidade da Saúde (IQS) e de Qualidade do Meio Ambiente (IQM) por 18%, 15% e 2%, respectivamente (COSTA, PAIVA, 2010).

¹¹ Lei nº 14.371 de 19/06/2009.

influenciariam no montante da receita advinda do ICMS, passaram a priorizar as necessidades das secretarias municipais de educação. Da mesma forma, o Prêmio Escola Nota Dez influenciou positivamente o engajamento dos gestores escolares, os quais passaram a ansiar pelo reconhecimento público de seu trabalho e pelos recursos adicionais destinados às escolas premiadas.

As ações implementadas pelo PAIC podem ser concentradas em cinco eixos: i) gestão municipal da educação, ii) avaliação externa, iii) alfabetização, iv) formação do leitor e iv) educação infantil (SEDUC, 2012).

As ações do primeiro eixo buscavam desenvolver nos gestores municipais a capacidade de diagnosticar; de planejar com base nos resultados do diagnóstico; e seguidamente de acompanhar as escolas e monitorar os indicadores educacionais, tendo como norte o planejamento elaborado¹². Ademais, a Seduc oferecia cooperação técnica para auxiliar na reorganização¹³ de processos internos das secretarias municipais.

O eixo de avaliação externa englobava a implantação e execução de avaliações desenvolvidas por agentes externos às escolas como um instrumento de intervenção pedagógica. A Prova PAIC, de caráter censitário, era aplicada pelos municípios e seus resultados eram consolidados por um sistema informatizado, o Sispaic. Os relatórios gerados permitiam às escolas visualizar as habilidades e dificuldades de cada aluno, possibilitando a intervenção pedagógica imediata e mais efetiva. A Seduc também avaliava os alunos do 2º ano do ensino fundamental por meio do Spaece Alfa, cujos resultados balizavam a distribuição da cota-parte do ICMS e o Prêmio Escola Nota Dez.

A formação de professores articulada ao currículo e à prática de sala de aula e ainda a seleção e distribuição de material estruturado eram ações abarcadas pelo eixo da alfabetização. Já o eixo formação do leitor fomentava o gosto pela leitura por

¹² Cada município elaborava seu Plano de Trabalho Anual (PTA), instrumento que estabelecia de forma simples e objetiva as ações a serem desenvolvidas ao longo do período para alcance das metas definidas.

¹³ Diretrizes para reorganização: nucleação das escolas; cumprimento do calendário legal de 200 dias letivos e 800 horas-aula; fortalecimento da autonomia das escolas; elaboração de política de acompanhamento das escolas da rede municipal; definição de critérios técnicos para o processo de seleção de gestores escolares, com priorização do mérito; revisão dos planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal; estabelecimento de política de formação de professores; e definição de critérios focados no mérito para a contratação de professores. (SEDUC, 2012, p. 109)

intermédio da criação e dinamização de acervos literários nas salas de aula (cantinhos de leitura). As Coleções Paic Prosa e Poesia¹⁴ enriqueciam os acervos e valorizavam a literatura regional. Além disso, também foi criada a Revista Pense! e implantados Clubes de Leitura para estimular o compartilhamento de experiências de leitura entre os professores e a comunidade escolar.

Enfim, o eixo educação infantil compreendia as seguintes ações: formações aos técnicos das Secretarias Municipais de Educação com intuito de qualificar o atendimento em creches e pré-escolas; apoio na elaboração e implementação de propostas pedagógicas para a Educação Infantil, bem como financiamento de Centros de Educação Infantil (CEIs).

Nesse processo singular de implementação de novas estratégias para melhoria da aprendizagem dos alunos, o governo estadual contou com a ajuda de diversos atores, como universidades, associações sem fins lucrativos, um organismo de cooperação internacional e o governo federal. Essas parcerias são exemplos que corroboram com o discurso de Lotta (2019) quando afirma que muitos atores, sejam eles estatais ou não estatais, são envolvidos nos processos decisórios que levam à materialização das políticas e ressalta ser crescente o envolvimento de organizações não estatais na produção e implementação de políticas públicas:

Em implementação, como aponta a literatura, cada vez mais há organizações não estatais envolvidas em produzir políticas públicas [...]. A não incorporação desses atores nos modelos analíticos significa deixar a análise cega a uma questão empírica relevante e bastante presente em diversos países. A questão, portanto, é desenvolver modelos analíticos que olhem para esses atores como parte constitutiva do processo interativo que permeia a implementação. (LOTTA, 2019, p. 19)

A fase de implementação é altamente interativa. É nesse estágio que o modelo inicial de concepção da política pública pode ser transformado e adaptado de acordo com: o contexto político, econômico e social; o percurso temporal e territorial; e os agentes implementadores. Por essa razão, Patton (1997) indica que os agentes políticos se utilizem do monitoramento da implementação para garantir que uma política seja operacionalizada de acordo com o projeto ou para testar a própria viabilidade da política e defende que entender as barreiras para a

¹⁴ Alguns títulos da Coleção Paic, Prosa e Poesia podem ser acessados no portal do PAIC pelo link: <https://paic.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/eixos-do-programa/eixo-deliteratura-infantil-e-formacao-de-leitores/2020-06-18-11-11-13>

implementação da política pública pode ajudar o tomador de decisão a fazer perguntas adequadas e gerar informação útil para adaptar e melhorar ações estratégicas.

Similarmente, Faria (2012) justifica a pertinência dos estudos sobre implementação ao reconhecer que nessa fase são produzidas informações relevantes para políticas futuras, que podem auxiliar os decisores a compreender de forma mais ampla o funcionamento da máquina estatal e a maximizar o impacto do gasto público.

Na história das reformas educativas, a forma e os cuidados na implementação constituem variáveis fundamentais para assegurar o sucesso (ou fracasso) de uma reforma. Além disso, sabe-se que em qualquer processo de mudança há contornos, desvios, imprevistos e diversas outras ações cujos impactos também devem ser considerados. O que se construiu de avanço em Sobral e no Ceará pode ser entendido como fruto de decisões políticas e pedagógicas e de uma implementação consistente. Porém a forma de implementação, por ser sempre fruto de características locais – inclusive de ações não previstas, não planejadas ou acessórias – é distinta para cada município (OLIVEIRA, 2013).

2.5 Avaliação

A avaliação de políticas públicas pode ser definida como a fase em que são produzidos, identificados e examinados dados e informações suficientes e relevantes para determinar como uma política de fato está funcionando na prática e quais são seus resultados.

Há vários tipos de avaliação. Champagne et al (2011), ao fazer um levantamento global dos principais autores da literatura especializada, conclui que não há uma definição universal e absoluta sobre avaliação, entretanto faz o esforço de reunir elementos consensuais entre os autores da área:

Avaliar consiste fundamentalmente em emitir juízo de valor sobre uma intervenção, implementando um dispositivo capaz de fornecer informações cientificamente válidas e socialmente legítimas sobre essa intervenção ou sobre qualquer um de seus componentes, com o objetivo de proceder de modo a que os diferentes atores envolvidos, cujos campos de julgamentos são por vezes diferentes, estejam aptos a se posicionar sobre a intervenção

para que possam construir individual ou coletivamente um julgamento que possa de traduzir em ações. (CHAMPAGNE et al, 2011, p. 44)

Para avaliar o desempenho da política pública pode-se analisar, dentre outros fatores, a compatibilidade entre os objetivos da intervenção e a necessidade dos beneficiários; o contexto em que a política foi elaborada; a estratégia de implementação e meios empregados; o comportamento dos atores envolvidos no processo; as dimensões de eficiência, eficácia e efetividade; e os impactos e resultados percebidos (COTTA, 1998; HOWLETT, RAMESH, PERL, 2013; LOTTA, 2019). Dessa forma, percebe-se que a avaliação pode e deve ocorrer simultaneamente às outras etapas do ciclo de políticas públicas.

Cotta (1998) ressalta que a pesquisa avaliativa serve a diversos propósitos, dependendo do estágio em que é realizada e da necessidade de quem a encomenda. Por exemplo, investigar efeitos imprevistos na implementação, apontar a necessidade de ajustes em programas em andamento, expor motivos de sucesso ou fracasso de uma intervenção e comprovar a extensão e o grau em que se deram as conquistas da política. Outrossim, Posavac e Carey (1992) frisam a utilidade da pesquisa avaliativa para atender às demandas informacionais dos tomadores de decisão: “Se os avaliadores não fornecem informações relevantes para a tomada de decisões, eles não estão cumprindo seu propósito principal” (POSAVAC, CAREY, 1992, p.7, tradução nossa¹⁵). Ademais, afirmam que as pesquisas avaliativas superam pesquisas básicas ao incluir informações que auxiliam os agentes envolvidos a melhorarem sua eficácia e tornam processos mais transparentes e passíveis de controle social.

As avaliações podem ser classificadas a partir de diferentes critérios, tais como o momento em que são realizadas ou os aspectos da política que são submetidos à avaliação. No primeiro caso, tem-se a distinção de três tipos de avaliação:

i) avaliação *ex-ante*, geralmente realizada na etapa de formulação de políticas, antes que se inicie a implementação, que consiste em um trabalho de

¹⁵ “If evaluators do not provide information that is relevant to decisions, they are not fulfilling their major purpose”. (POSAVAC, CAREY, 1992, p. 7)

investigação sobre as consequências e os custos de alternativas consideradas como possíveis soluções para o problema público (SECCHI, 2017);

ii) avaliação *in itinere*, a qual se realiza simultaneamente com a implementação da política, sendo também chamada de avaliação formativa, e objetiva introduzir mudanças no conteúdo da política durante sua própria execução (COSTA, CASTANHAR, 2003);

iii) avaliação *ex-post*, realizada posteriormente à implementação, correspondendo às avaliações somativas (COTTA, 1998), que tem como finalidade verificar como se deram os resultados finais.

Vale ressaltar que a literatura sobre avaliação de políticas públicas apresenta tradicionalmente apenas os modelos *ex-ante* e *ex-post* (que, neste caso, abrange as pesquisas que acontecem durante e depois o processo de implementação), porém esta pesquisa considera igualmente a divisão de Secchi (2017), que adiciona o modelo *in itinere*, ao entender que as pesquisas avaliativas realizadas durante o processo de implementação são crescentes e merecem destaque.

Quanto à classificação baseada nos aspectos da política que são submetidos à avaliação, Sulbrandt (1993) apresenta três metodologias básicas: i) avaliação de metas, ii) de impacto e iii) de processos.

A avaliação de metas mede a eficácia da política. Segundo esta metodologia, o grau de êxito de uma política é analisado com base no grau em que metas previamente estabelecidas tenham sido cumpridas. Franco (1971) afirma que avaliar é fixar o valor de algo, logo é crucial estabelecer um procedimento pelo qual se compara aquilo a ser avaliado com um padrão determinado. Para isso, faz-se necessário criar indicadores de resultado que serão usados para analisar se certo programa ou reforma é bem-sucedido ou não, além de garantir que a avaliação tenha foco e assegurar que a política tenha objetivos bem definidos (GERTLER et al. 2018). Porém, Cohen e Franco (2013) alertam para dois possíveis riscos dessa definição: o de superestimação e o de subestimação das metas. Mesmo não alcançando metas predeterminadas, programas podem ser exitosos em sua implementação a partir de outras perspectivas não consideradas. O contrário também pode acontecer, quando programas são inadequadamente considerados

bem sucedidos devido à criação de metas demasiadamente cautelosas pelos seus formuladores.

Em Sobral, realiza-se avaliação de metas pela Casa da Avaliação Externa, que avalia semestralmente o desempenho acadêmico dos estudantes. Os estudantes do ensino fundamental passam por uma avaliação da aprendizagem nos conteúdos de Português e matemática, baseada na Prova Brasil¹⁶. Para os estudantes do 1º e do 2º ano, há também um teste oral que mede a velocidade, precisão, ritmo e entonação de leitura. Após as avaliações, a Casa da Avaliação fornece para as escolas os resultados por turma e por aluno, por meio de um sistema informatizado.

Da mesma forma é realizado o SPAECE-Alfa no Ceará, que consiste numa avaliação anual, externa e censitária para identificar e analisar o nível de proficiência em leitura dos alunos do 2º ano do ensino fundamental matriculados nas escolas da rede pública, possibilitando construir um indicador de qualidade sobre a habilidade em leitura de cada aluno.

Já a avaliação de impacto investiga a efetividade da política. Além de determinar em que medida um programa alcança seus objetivos por meio de indicadores, esta avaliação visa identificar quais são seus efeitos secundários (previstos e não previstos). Costa e Castanhar (2003, p. 980) afirmam que o objetivo desse tipo de estudo é “detectar mudanças nas condições de vida de um grupo-alvo ou de uma comunidade, como resultado de um programa e em que medida as mudanças ocorreram na direção desejada”. Um pré-requisito para a realização de avaliações de impacto é que a implementação da política ocorra de forma minimamente satisfatória, pois problemas no desenho e/ou na execução do programa prejudicam a qualidade dos processos avaliativos e não há sentido em tentar aferir impacto de uma intervenção implantada de maneira mal sucedida (COTTA, 1998).

¹⁶ A cada dois anos, estudantes do 5º e do 9º ano do ensino fundamental de escolas da rede pública realizam uma prova padronizada, aplicada pelo Ministério da Educação (MEC). Até 2018, ela se chamava Prova Brasil. A partir da edição de 2019, ela passou a ter o nome de Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), sistema que existe desde os anos 90 e que, agora, nomeia o conjunto de avaliações da Educação Básica.

Um exemplo de avaliação do impacto é a pesquisa realizada por Rocha, Menezes-Filho e Komatsu (2018) para avaliar o impacto das políticas educacionais em Sobral, a qual identificou efeitos positivos significativos no curto e no longo prazo para os anos iniciais do ensino fundamental. Bezerra et al (2018) também avaliou o impacto das políticas educacionais em Sobral sobre a evasão escolar. O estudo apontou que as mudanças na gestão municipal da educação foram capazes de reduzir a evasão em Sobral, de forma direta para o 5º ano e de forma indireta para o 8º. Ambos trabalhos levantam que as políticas educacionais de Sobral podem ser usadas como referência para novos modelos na rede pública de ensino.

Os impactos do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) também foram avaliados por Resende (2018). De acordo com os resultados, o programa teve um impacto “significativo, consistente e de grande magnitude” no desempenho de estudantes cearenses do 3º, 5º e 9º anos em testes padronizados de português e matemática. Similarmente Moreira et al (2017) avaliou os impactos do PAIC sobre a alfabetização das crianças a partir de um recorte local. Ao realizar um levantamento estatístico sobre o processo de avaliação externa no município de Jaguaribe/CE a partir de 2007, o autor também concluiu ter havido avanços na alfabetização.

Por sua vez, quando o objetivo é analisar a eficiência da política, destaca-se a avaliação de processos, também designada como avaliação de implementação. Esta metodologia se concentra em verificar como um programa é implementado e como opera, analisando se ele está de acordo com o seu planejamento. De acordo com Lotta (2019, p. 20), os estudos de implementação “se propõem a entender ‘a política como ela é’, ou seja, não apenas a analisar como ela deveria ser ou como está escrito nas normas em que ela deveria funcionar, mas sim a como ela de fato acontece.”

A avaliação de processos tem a finalidade de detectar possíveis dificuldades na elaboração de procedimentos e identificar obstáculos à sua implementação. As informações produzidas podem e devem ser utilizadas pelos tomadores de decisão para corrigir o conteúdo e execução da política de forma oportuna e tempestiva e para lidar melhor com situações análogas. Ademais, pode-se saber em até que nível um programa pode ser flexibilizado e se afastar de seu escopo inicial, mantendo as

variantes basilares da forma original, sem se tornar um novo programa (PATTON, 1997).

Convém reiterar que neste estudo, em que se busca entender como estão sendo implementadas as mudanças na política educacional de Olinda/PE após adesão ao Programa Educar pra Valer, utiliza-se a avaliação de processos (SULBRANDT, 1993) aliada à avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008, 2011a, 2011b, 2016), conforme exposto no capítulo 1, ao explicitar a construção da proposta metodológica desta pesquisa.

“A avaliação de processos olha para frente (para as correções ou adequações); a avaliação de impacto olha para trás (se o projeto funcionou ou não), descobrindo as causas.” (COHEN, FRANCO, 2013, p. 110). Para determinar quais são as relações causais entre as ações de um programa e o resultado obtido, é fundamental monitorar a implementação, desse modo pode-se evitar a produção de estudos de impacto denominados “caixa preta” (CHAMPAGNE et al, 2011), os quais se limitam a identificar a concretização ou não dos resultados previstos, não sendo capazes de explicar o porquê dos resultados obtidos nem gerar aprendizagem política. Nesse sentido, Gertler et al (2018) afirma que:

Sem as informações obtidas com avaliações de processos quanto à natureza e ao conteúdo do programa para contextualizar os resultados da avaliação, os formuladores de políticas podem ficar confusos em relação aos motivos pelos quais os resultados foram ou não alcançados. (GERTLER et al, 2011, p. 14)

Pressman e Wildavsky (1984), reconhecidos por darem notoriedade aos estudos de implementação, consideram que a avaliação de políticas públicas pode ser fonte de grande aprendizado político através da dinâmica educacional que ela é capaz de estimular entre os tomadores de decisão e demais atores envolvidos nas questões políticas, visto que, mesmo que inconscientemente, os atores engajados no processo de avaliação podem contribuir com melhorias para a *policy-making* pública, evitando a repetição de erros e aproximando a implementação da política à conquista dos objetivos. O Unicef (1990), em seu guia sobre monitoramento e avaliação, também reconhece a avaliação como uma ferramenta de aprendizagem da gestão orientada para ação – para mais de ser um processo organizacional com vistas a melhorar o desenvolvimento das atividades executadas e auxiliar no planejamento de atividades futuras.

Nessa lógica, Sanderson (2002) ainda acrescenta que um requisito fundamental para a aprendizagem política é o fortalecimento da avaliação como iniciativa reflexiva que busca responder: O que funciona? Para quem? Sob que circunstâncias? Por quê? O esperado é que as respostas possam embasar decisões mais assertivas e promover avanços nas políticas públicas ao longo do tempo.

A aprendizagem política gerada a partir das evidências e resultados alcançados pela política pública educacional de Sobral e do Ceará teve como fruto a criação do Programa Educar pra Valer, apresentado no capítulo a seguir.

3 O PROGRAMA EDUCAR PRA VALER (EPV)

Embora possa parecer óbvio, é necessário dizer o que se entende como prioridade da escola: ensinar. Uma rede de ensino eficaz é basicamente aquela que garante a aprendizagem de seus alunos.

A boa escola é aquela em que se constitui uma compreensão e crença amplamente divulgada entre todos os profissionais de que todos os alunos são capazes de aprender. Para uma escola ser considerada eficaz, ela deve proporcionar padrões de aprendizagem adequados a todos os estudantes, independentemente de suas características individuais, familiares e sociais. Na boa escola deve haver clareza de objetivos, metas, bom clima de trabalho, espaços limpos e organizados, atenção aos estudantes e ao seu direito de aprender, entre outros requisitos.

Com esse fundamento, Sobral e, posteriormente, o Ceará, mesmo diante das dificuldades encontradas no cenário da educação pública brasileira, encontraram caminhos para conseguir resultados que impactam, de forma articulada, a maioria das escolas de suas redes de ensino. “A principal lição da experiência Ceará-Sobral é que é possível realizar uma reforma significativa em um período razoável, mesmo em um ambiente sem muitos recursos financeiros.” (BANCO MUNDIAL, 2020, p. 11).

O exercício de se especular sobre a hipótese de replicação do sucesso dos alunos de Sobral e do Ceará em outros contextos foi feito por Abrucio et al (2016) e Becskeházy (2018, p. 405) e atraiu o olhar de organizações que trabalham em prol da educação pública, como a Fundação Lemann. Afinal, “é possível ‘sobralizar’ a educação brasileira?”

Nesse contexto, nasce em 2018 a Associação Bem Comum (ABC), uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída sob a forma de associação civil, de caráter educacional, que tem como objetivo, dentre outros, contribuir para elaborar e/ou executar políticas públicas em áreas que promovam o desenvolvimento humano integral nos aspectos da educação. Como missão, a ABC apoia estados e municípios para garantir que políticos, gestores escolares e professores desenvolvam habilidades e competências, bem como assumam

compromissos que assegurem a consolidação de uma política pública de estado em prol da aprendizagem.

O grupo executivo¹⁷ da ABC é formado por profissionais com experiência em gestão pública, os quais participaram da reforma educacional do município de Sobral/CE e da estruturação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará. Em parceria com outras organizações não governamentais (ONGs), como Fundação Lemann e Instituto Natura, a ABC criou o Programa Educar pra Valer (EpV), que compõe o objeto deste estudo, e a Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC)¹⁸.

3.1 Objetivos

O Programa Educar pra Valer (EpV), instituído em 2018 pela Associação Bem Comum, presta assessoria técnica a municípios brasileiros com o propósito de apoiá-los na implementação de boas práticas de gestão educacional. Como resultado do trabalho nas redes municipais ao longo de quatro anos, o programa almeja:

- Consolidar o aprendizado da alfabetização até os 07 anos de idade;
- Elevar o percentual de alunos no nível adequado em língua portuguesa e matemática de acordo com os parâmetros de avaliações externas nacionais;
- Reduzir responsavelmente a reprovação;
- Eliminar a evasão e o abandono escolar;
- Reduzir a distorção idade/série.

O programa pretende melhorar estruturalmente a educação pública brasileira ao desenvolver nas equipes das secretarias de educação e escolas uma cultura de comprometimento e foco na aprendizagem dos alunos. As experiências, exemplos e ferramentas de Sobral e do Ceará são compartilhadas para que o processo possa

¹⁷ José Clodoveu de Arruda Coelho Neto, Diretor Executivo da Associação Bem Comum (ABC); Maurício Holanda Maia, sócio fundador da ABC; Márcia Oliveira Cavalcante Campos, Diretora do Programa Educar pra Valer (EpV); Maria da Conceição Ávila de Misquita Vinas, Diretora da Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), entre outros.

¹⁸ A Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC) foi criada em 2019 pela ABC com o propósito de apoiar o poder público estadual no desenho e implementação de uma política de melhoria da aprendizagem nos anos iniciais do ensino fundamental, com ênfase na alfabetização de crianças. Inspirado no Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) do Ceará, busca o fortalecimento do Regime de Colaboração entre estados e municípios no processo educacional de forma a potencializar o engajamento dos gestores municipais a partir da liderança do Estado.

acontecer de maneira formativa, porém não existem receitas prontas e as soluções precisam ser construídas considerando o contexto local, o protagonismo e a liderança do município para buscar melhorias na educação.

A parceria entre o EpV e os municípios tem duração de quatro anos, quando é esperado que a rede municipal tenha conseguido implementar a política com foco na aprendizagem de forma sustentável e avançado em suas metas de aprendizagem.

3.2 Abordagem Sistêmica

Para vencer os desafios educacionais relacionados à melhoria da qualidade da aprendizagem, o EpV utiliza uma abordagem sistêmica que pode ser concentrada em cinco eixos de atuação: i) Gestão da Rede Educacional; ii) Avaliação; iii) Formação; iv) Acompanhamento Escolar; iv) Sustentabilidade e Comunicação (Educar pra Valer, 2021b).

Os eixos são interdependentes e complementares. Suas ações são estruturadas levando em conta as múltiplas dimensões, sujeitos e interfaces que se imbricam e se influenciam mutuamente no decorrer do processo de implementação da política educacional que compreende a aprendizagem dos alunos como objetivo central de todos os profissionais da rede.

Figura 2 - Eixos de atuação do Programa Educar pra Valer



Fonte: Elaborado pela autora (2021) com base em Educar pra Valer (2021b).

Gestão da Rede Educacional

O eixo Gestão da Rede Educacional é voltado à gestão sistêmica da rede de ensino e se concentra no fortalecimento da gestão escolar. Nele se localiza a instância decisória da implementação da política educacional com foco na aprendizagem. Suas ações envolvem a articulação com gestores municipais, equipes técnicas de secretarias e gestores escolares; elaboração e acompanhamento de um plano de ação; garantia das condições operacionais para realização das ações da política; reorganização da rede de ensino; e a constituição e mobilização de equipes responsáveis pelas ações dos demais eixos de acordo com critérios técnicos, como forma de blindar a política educacional contra possíveis interferências políticas danosas à educação.

Avaliação, Formação e Acompanhamento são eixos articulados entre si. É por meio desse tripé, orquestrado numa boa gestão, que os resultados são alcançados.

Avaliação

O EpV trabalha com a complementariedade de três tipos de avaliação: diagnóstica, formativa e somativa externa, que são aplicadas de forma censitária entre os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental em testes objetivos de língua portuguesa e matemática e testes de leitura oral.

As diagnósticas apresentam um retrato inicial de como está a aprendizagem dos alunos e representam um ponto base para a elaboração do plano de ação do município e das escolas. As formativas atuam como um recurso pedagógico para orientar os docentes e equipes escolares na adequação das estratégias de ensino e aprendizagem durante o ano letivo. As somativas externas funcionam como um parâmetro para verificar a evolução da aprendizagem dos alunos ao final do ano letivo e verificar se as ações implementadas geraram os resultados esperados.

A BNCC, enquanto documento que normatiza as aprendizagens essenciais a serem garantidas pelas escolas, é a base para as avaliações. Em consonância com suas matrizes de referência, a avaliação permite identificar, para cada competência e habilidade, as dificuldades específicas de cada aluno em sala de aula referente a essas mesmas habilidades.

Para apoiar a operacionalização das avaliações diagnósticas e formativas, o EpV oferece um sistema informatizado, denominado Sistema de Avaliação Educar pra Valer (SAEV), para disponibilização de testes e relatórios de resultados para municípios e escolas. Pelo SAEV, as equipes municipais organizam os dados da rede (escolas, turmas e alunos), acessam as provas, inserem os resultados e geram relatórios e gráficos.

Formação

A formação dos professores é subsidiada pela avaliação e tem como objetivo preparar os docentes para garantir a aprendizagem dos alunos, desenvolvendo assim as habilidades e competências previstas na BNCC. Esta formação tem uma programação centrada essencialmente na articulação entre seus quatro componentes estruturantes: currículo, material didático estruturado, rotina de sala de aula e monitoramento da aprendizagem.

O município pode aderir ao material didático estruturado de língua portuguesa e matemática fornecido pelo EpV para alunos e professores de 1º ao 5º ano do ensino fundamental ou pode optar por utilizar materiais próprios para basear as formações de professores.

O EpV orienta o município a constituir sua própria equipe para acompanhar e realizar a formação em serviço dos professores. Dessa forma, visa contribuir para que a capacitação seja de fato preparada de acordo com a realidade local, evitando formações prontas e muito genéricas, não aplicadas à sala de aula; bem como para que haja continuidade e acúmulo de conhecimento na rede. Para facilitar o processo de constituição e fortalecimento dessa equipe, também são oferecidas formações para formadores de professores.

O eixo Formação ainda se volta para o desenvolvimento do papel dos diretores e coordenadores pedagógicos como lideranças pedagógicas responsáveis em garantir a aprendizagem dos alunos. As formações em serviço para os gestores escolares abordam temas como organização do trabalho escolar, rotina, acompanhamento de indicadores, entre outros. Elas são reforçadas pela atuação do acompanhamento escolar.

Acompanhamento Escolar

Acompanhamento Escolar é o eixo que promove a articulação e o alinhamento entre a gestão da Secretaria de Educação e as escolas. O foco do acompanhamento escolar proposto pelo EpV é de natureza pedagógica. Porém, as escolas devem ser acompanhadas pela Secretaria de Educação também no âmbito administrativo-financeiro. Os resultados das avaliações de desempenho dos alunos, juntamente com outros indicadores da escola (como abandono, evasão, aprovação/reprovação, monitoramento da frequência), são a base para realização do acompanhamento escolar. Suas ações buscam a convergência de esforços para o alcance das metas definidas no plano de ação.

O EpV recomenda que a equipe de acompanhamento da Secretaria de Educação cultive uma postura de apoio e cooperação junto aos gestores escolares, caminhando no sentido oposto de modelos de fiscalização e vigilância. A relação

deve ser pautada pela confiança, transparência e busca conjunta por soluções. Trata-se de uma parceria e corresponsabilização pelos resultados escolares.

Sustentabilidade e Comunicação

O eixo Sustentabilidade e Comunicação empenha-se em estabelecer um arranjo institucional sólido, capaz de sustentar as práticas de gestão e a mobilização política necessárias para o sucesso e continuidade da política educacional implantada, independentemente de trocas de governo.

Para consolidar uma visão republicana que concebe a Educação como uma questão de Estado, o EpV recomenda que o município institucionalize as medidas educacionais mais relevantes, como criação de incentivos financeiros e de premiação às escolas, gestores e professores, por meio da aprovação de leis na Câmara Municipal.

Da mesma forma, recomenda que a Secretaria de Educação envolva todos os atores educacionais (conselhos municipais, outras secretarias, organizações da sociedade civil, comunidade escolar, entre outros) para a realização de um trabalho conjunto, buscando a corresponsabilização de todos com a política educacional. A mobilização e colaboração entre os atores responsáveis pela promoção da aprendizagem dos alunos podem ocorrer por meios diversos, como em reuniões, acompanhamentos e eventos regionais e nacionais realizados para troca de experiências.

3.3 Ações ofertadas

Não há uma “receita de bolo”, mas sim um “cardápio” de ações que são oferecidas para auxiliar o município a vencer os desafios educacionais relacionados à melhoria da qualidade da aprendizagem. Cada município buscará soluções de acordo com sua realidade. Abaixo estão listadas as ações em que o EpV poderá oferecer assessoria técnica e disponibilizar consultorias especializadas:

1. Elaboração e devolutiva do diagnóstico inicial da rede.
2. Apoio na construção e no acompanhamento de um plano de ação municipal focado na melhoria da aprendizagem dos alunos.

3. Auxílio na reorganização de processos internos das secretarias municipais e suas redes.
4. Disponibilização e apoio à realização de avaliações diagnósticas e formativas e realização de avaliações somativas externas.
5. Disponibilização de sistema informatizado, chamado Sistema de Avaliação Educar pra Valer (SAEV), com a finalidade de guardar e relacionar os dados da rede e dos alunos.
6. Leitura e interpretação de resultados das avaliações e norteamento de reflexões sobre sua consequente repercussão na formação e intervenção pedagógica, assim como na gestão.
7. Realização de formações para gestores da secretaria, gestores escolares, coordenadores pedagógicos, formadores e professores, de forma a subsidiar a estruturação da política de formação de profissionais da rede educacional.
8. Disponibilização de material didático estruturado¹⁹ para professores e alunos.
9. Suporte à instituição de um modelo de acompanhamento às escolas pela secretaria.
10. Suporte na definição de estratégias de incentivo e valorização dos profissionais da rede.
11. Apoio na construção de instrumentos legais que proporcionem sustentabilidade à política educacional, independentemente de trocas de gestores municipais.
12. Auxílio na construção de estratégias de comunicação com a comunidade escolar.
13. Realização de seminários regionais e eventos nacionais para compartilhamento de experiências e troca de aprendizados entre as gestões municipais.

As ações ofertadas pelo programa convergem com o que preceituam as legislações de maior impacto sistêmico na Educação Básica do país: Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da

¹⁹ Os chamados materiais estruturados se distinguem dos livros didáticos tradicionais por proporem uma articulação entre o tempo e as atividades indicadas, com a marcação clara de uma rotina pedagógica e por terem uma pedagogia explícita, com conceitos bem explicados, na qual o professor sabe o que está ensinando e o aluno sabe o que está aprendendo. (SEDUC, 2012, p. 125)

Educação (Fundeb) e as leis do Plano Nacional de Educação (2001-2011/2014-2024). A partir da síntese destas legislações, realizada por Barbosa e Chacon (2022), com foco nos anos iniciais do ensino fundamental, verifica-se em comum a reafirmação dos princípios constitucionais, como o dever do Estado de garantir o acesso gratuito, igualitário e universal à educação de qualidade. O primeiro passo é erradicar o analfabetismo (Art. 214, I, CF/88).

Para isso, a LDB orienta que sejam promovidas a formação inicial, as formações continuadas e a capacitação dos profissionais de magistério (Art. 62, § 1º) e que os currículos dos cursos de formação de docentes devem ter por referência a Base Nacional Comum Curricular (Art. 62, § 8º), além de citar como atribuição a articulação desses atores com as famílias e a comunidade com o intuito de fortalecer a integração da sociedade com a escola (Art. 12 e 13).

O primeiro PNE (2001-2010), instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, apresentou um diagnóstico da realidade da educação brasileira à época, contribuindo para maior transparência nos debates, e o segundo PNE (2014-2024), vigente atualmente, aprovado pela lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, em seu artigo 11, aproximou as questões da qualidade e avaliação ao legitimar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Atualmente, este sistema dita os termos para distribuição de 2,5 pontos percentuais da contribuição da União no Fundeb às redes públicas que cumprirem condicionalidades de melhoria de gestão e alcançarem evolução em indicadores de atendimento e de melhoria de aprendizagem.

A gestão democrática da educação é mais um tema comum aos planos, que frisam a importância de fortalecer a autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira dos estabelecimentos de ensino e orienta que a nomeação de diretores de escola considere critérios técnicos de mérito e desempenho e que sejam desenvolvidos programas de formação de diretores e gestores escolares.

A metodologia do Programa Educar pra Valer se apoia na legislação educacional supracitada e nas evidências obtidas em Sobral e no Ceará, decorrentes da implementação de ações básicas e prioritárias pregadas no discurso

legal a favor da educação de qualidade no Brasil. É o “feijão com arroz bem feito”²⁰ que traz o foco para a essência da escola: garantir a aprendizagem dos alunos.

3.4 Adaptações devido à pandemia de Covid-19

Escolas fechadas e alunos distantes das salas de aulas. Esse foi o cenário da educação entre 2020 e 2022. A pandemia da Covid-19 afetou os estudos de mais de 1,5 bilhão de estudantes em mais de 180 países – o que representa aproximadamente 91% do total de estudantes do mundo (UNESCO, 2020).

Esse panorama assustador, não apenas na questão de saúde, mas também do aprendizado de crianças e jovens, traz previsões de piora do que já era preocupante: o baixo nível de aprendizado dos alunos, as grandes desigualdades e a trajetória escolar irregular.

O efeito mais evidente do fechamento de escolas é a interrupção e perda no aprendizado de milhões de crianças e adolescentes. Similarmente à pesquisa da Universidade de Tulane, a qual concluiu que após o furacão Katrina, levou-se 2 anos para que os alunos recuperassem a aprendizagem perdida em 2 meses de escolas fechadas (HARRIS, LARSEN, 2019), a FGV Clear (2020) realizou uma simulação de três cenários²¹, um mais pessimista, um intermediário e outro mais otimista para entender e estabelecer algumas conjecturas razoáveis de como a pandemia do Covid-19 poderia afetar o aprendizado dos estudantes brasileiros, tendo como hipótese que a educação retrocederia em relação aos últimos resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Estimou-se então para o ensino fundamental II, no cenário otimista, que os alunos deixarão de aprender, em 2020, o equivalente a 14% do aprendizado de um ano típico; já no cenário intermediário, esse aprendizado não realizado será de 34% e, no pessimista, de 72%.

A pesquisa cita ainda que, embora os problemas em decorrência da pandemia estejam impactando todos os níveis educacionais, os mais

²⁰ Expressão utilizada por Márcia Campos, Diretora do Programa Educar pra Valer, em palestra realizada em 01/07/22 no Seminário Nacional Educar pra Valer, quando falava sobre a importância das redes educacionais terem foco nas ações básicas e prioritárias para garantir a aprendizagem dos alunos em vez de aderir a um grande número de projetos que desviam a atenção dos gestores escolares.

²¹ Para calcular o eventual aprendizado via ensino remoto foram explorados três cenários: i. otimista, em que os alunos aprenderiam através do ensino remoto tanto quanto aprenderiam no presencial, desde que realizassem as atividades escolares; ii. intermediário, em que os alunos aprenderiam através do ensino remoto proporcionalmente às horas gastas com atividades escolares; iii. pessimista, em que os alunos não aprenderiam com o ensino remoto. (FGV Clear, 2020, p.3)

prejudicados são os alunos dos anos iniciais da educação básica. Entre os mais novos, o risco está no déficit em habilidades básicas como ler e escrever ou somar e subtrair, essenciais para avançar nos próximos níveis.

Além da perda de aprendizado, também é calculada uma perda média de 0,6 anos de escolaridade, diminuindo de 7,9 para 7,3 os anos efetivos de escolaridade básica que os alunos alcançam durante a vida (Azevedo et al, 2020).

Outra consequência prevista é o aumento da evasão escolar. Experiências anteriores mostram que em fechamentos prolongados, quando crises econômicas pressionam as crianças a trabalhar e gerar renda para famílias em dificuldades financeiras, quanto mais tempo as crianças ficam fora da escola, menor é a probabilidade de elas retornarem. Durante a crise do Ebola, por exemplo, 25% dos estudantes da Libéria e 13% dos estudantes de Serra Leoa não retornaram à escola (Banco Mundial, 2015a, 2015b).

Devido à conjuntura de crise sanitária causada pela Covid-19, foi promulgada a Lei n. 14.040/2020 que estabelece normas excepcionais a serem implementadas pelas escolas: reorganização do calendário escolar, com a possibilidade de extensão das atividades do ano letivo de 2020 para 2021; desobrigação de cumprimento dos dias letivos estabelecidos pela LDB, desde que cumprida a carga horária obrigatória de 800h e a possibilidade de que as aulas continuassem a ocorrer integralmente ou parcialmente por meio de iniciativas não presenciais.

O ensino remoto se apresentou como principal estratégia para mitigar os efeitos da pandemia e fornecer a continuidade de aprendizagem. Em grande parte dos estados e municípios, as aulas foram convertidas em atividades não presenciais e as escolas vêm buscando maneiras de se adaptar às “novas” tecnologias educacionais (transmissões televisivas e radiofônicas, entrega de materiais impressos e o uso de meios digitais, como aplicativos, redes sociais e plataformas virtuais) para dar suporte a alunos, professores e pais.

Contudo, a desigualdade social e de acesso a tecnologias aumenta substancialmente o fosso de aprendizagem entre aqueles que podem dar

continuidade aos estudos de forma remota e outros que sequer possuem um dispositivo eletrônico com conexão à internet dentro de casa. Segundo estudo realizado pela TIC Domicílio (2020), aproximadamente 30% dos lares no Brasil não possuem acesso à internet, elemento praticamente indispensável para o ensino remoto. No recorte de acesso por classe social, apenas 50% dos domicílios das classes mais pobres (D e E) estavam conectados à Internet, e por região, a proporção mais baixa de domicílios com Internet foi encontrada no Nordeste (65%).

E mesmo quando é possível garantir o acesso às tecnologias, até que ponto as crianças conseguem aprender de forma remota? De acordo com Zhou et al (2020), de maneira geral, os estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental não apresentam ainda maturidade para lidar com a autonomia implícita no ensino a distância. Alguns alunos, devido à falta de autocontrole, de acompanhamento presencial do professor ou da supervisão dos pais, não apresentam aprendizagem satisfatória no modo remoto e aprendem menos do que aqueles com a vivência presencial nas escolas, mesmo levando em conta outros fatores que poderiam afetar o desempenho acadêmico. Mais do que nunca, ficou claro que não basta o professor falar para o aluno aprender, senão o ensino remoto seria um sucesso absoluto.

A escola é um espaço social insubstituível. “É preciso ter expectativas realistas quanto às diversas soluções existentes, sabendo que elas são importantes alternativas no atual momento, mas não suprirão todas as necessidades acadêmicas esperadas e previstas nos currículos.” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, p. 6).

Entre os professores, são poucos os que tiveram formação adequada para lecionar a distância. A dinâmica de interação com os alunos muda completamente, exigindo habilidades para produzir conteúdos adaptados não apenas ao meio digital, mas também às necessidades e aos perfis dos alunos que irão acessá-los. O conhecimento das tecnologias educacionais se tornou imprescindível.

O tempo presente é repleto de incertezas. Não há respostas óbvias, e sim processos em construção e reconstrução. A escola dos próximos anos precisará contemplar novas e excepcionais demandas, como o cumprimento de protocolos de saúde, a readequação do currículo, o acolhimento emocional dos alunos e profissionais da Educação, a comunicação reforçada com as famílias, um acompanhamento mais próximo dos estudantes com maior propensão ao abandono ou evasão, avaliações diagnósticas acompanhadas de amplos programas de recuperação escolar e ações de formação e apoio aos professores em múltiplas dimensões.

Muitos sistemas educacionais descobrirão que retornar ao “normal” não será mais uma opção, o que poderia ser uma importante alavanca para catalisar a transformação do sistema, tão necessária em muitas partes do Brasil. O que não mudará é o desafio central da escola: garantir que as crianças aprendam, que tenham uma educação digna e acesso pleno ao conhecimento.

O desenho original do programa é anterior à pandemia, mas se fez necessário adaptar e incorporar ações específicas para o enfrentamento das restrições provocadas pela Covid19.

Tendo em vista que no período de fechamento das escolas os alunos tiveram perdas no aprendizado e que não foi possível ensinar todas as habilidades esperadas, houve a necessidade de produzir um currículo contínuo de habilidades e conteúdos prioritários para os anos 2020/2021 e adequar o material didático estruturado oferecido gratuitamente aos municípios.

A responsabilidade de impressão de materiais é do município, porém em 2021, considerando que os municípios estavam em situação fiscal delicada, seja pela queda de arrecadação, seja por um contexto de novas e continuadas despesas, o EpV assumiu os custos da impressão e entrega dos materiais estruturados fornecidos pelo programa, bem como os disponibilizou de forma digital para os alunos e professores.

As formações realizadas pelo EpV para gestores da secretaria, gestores escolares, formadores e professores precisaram ser adequadas ao modelo remoto e incluir o ensino do uso de ferramentas tecnológicas em sua proposta.

A proposta de formação de professores, no ensino presencial, é dividida em quatro pilares: i) proposta curricular; ii) rotina de sala de aula; iii) material estruturado; iv) monitoramento da aprendizagem. Para o ensino remoto, os pilares foram mantidos com algumas mudanças em sua dinâmica. Como comentado, a proposta curricular trabalhada foi comprimida ao currículo prioritário. No pilar em que é trabalhado o material estruturado, foi incluído apoio ao uso de recursos e plataformas digitais de ensino, como o software educativo Luz do Saber²². Além disso, a proposta de rotina de sala de aula foi adequada para dar conta da rotina de aula virtual. A formação foi adequada nesse período para proporcionar acolhimento aos professores e aos alunos, manter o elo entre os alunos e a escola, garantir o aprendizado das habilidades prioritárias e auxiliar os professores a adaptar suas rotinas de trabalho ao ensino remoto (OLIVEIRA E ROSSI, 2020).

3.5 Seleção de municípios

O programa construiu uma experiência piloto em 2018 em cinco municípios brasileiros: Cachoeira do Sul/RS, Codó/MA, Conde/PB, Garanhuns/PE e Vitória da Conquista/BA. Em 2019, ampliou sua atuação para mais 18 municípios, dentre eles Olinda/PE, totalizando 23. Atualmente o EpV atende 48 municípios, incluindo capitais, situados em 11 estados (AL, AP, BA, CE, ES, MA, PB, PE, RS, SE e SP), beneficiando mais de 600 mil estudantes.

O processo seletivo se inicia com o envio de uma Carta-Convite da ABC ao prefeito e ao secretário de Educação, convidando-os a participar da seleção do EpV. A Carta-Convite é um ofício/e-mail que contém informações gerais sobre o processo seletivo, o funcionamento do programa e os compromissos que deverão ser assumidos entre as partes interessadas.

Esse envio é realizado aos municípios que atendem aos critérios da matriz de viabilidade do programa, a qual considera duas dimensões: educacional e política. A dimensão educacional analisa índices de aprendizagem, tamanho e organização das redes e verifica se há participação em outros programas/projetos educacionais. O programa entende como prioritárias as redes que possuam Ideb

²² O Luz do Saber é um recurso didático que tem por objetivo contribuir para a alfabetização de crianças, jovens e adultos, além de promover a inserção na cultura digital. É um software de autoria embasado primordialmente, na teoria do educador Paulo Freire.

abaixo de 6.0, tenham pelo menos 10 mil alunos matriculados nos anos iniciais do ensino fundamental e não sejam apoiadas por outros programas/projetos com os mesmos fins.

A dimensão política observa a lisura e o interesse do prefeito em priorizar a educação em seu mandato. Vale ressaltar que o programa considera como fator primordial para o sucesso das ações a liderança e o engajamento dos chefes de governo e titulares das pastas de Educação com os processos educacionais.

O comprometimento político do prefeito é fundamental. Como chefe do governo municipal, ele é quem pode dar o *status* de prioridade à política educacional, sinalizada no direcionamento de investimentos e na contrapartida para a realização das ações. Da mesma forma, é imprescindível o envolvimento ativo do secretário de Educação, visto que ele é quem assume a liderança da educação nos municípios, além de ser o principal responsável por propiciar o apoio necessário (equipes, materiais, transporte) para o desenvolvimento do trabalho (SEDUC, 2012).

A segunda etapa da seleção é de entrevistas com os prefeitos que confirmarem expressamente seu interesse em participar do programa. Na oportunidade, são abordados os aspectos mencionados na Carta-Convite, sendo de extrema importância que o prefeito demonstre clareza em relação aos desafios e compromisso quanto aos esforços necessários para sua rede garantir o direito à aprendizagem e o bom funcionamento do sistema para os estudantes das escolas públicas.

Os municípios selecionados participam do Seminário Nacional, evento em que é assinado o Acordo de Cooperação Técnica (ACT), documento que formaliza a parceria entre a ABC e o município. Este pacto envolve, da parte da ABC/EpV, a disponibilização de apoio técnico e consultorias especializadas sem ônus para a rede municipal com a finalidade de assessorar o município nas ações supracitadas. Em contrapartida, à Secretaria Municipal de Educação compete: garantir o fornecimento dos dados e informações necessárias ao desempenho das atividades a serem executadas; promover todas as providências legais e regulamentares indispensáveis à implementação do programa, inclusive, quando necessário, editando atos normativos próprios; e disponibilizar equipamentos, instalações e

peçoal necessários para apoiar a execução do programa, arcando com os custos de materiais e acessórios de consumo que viabilizem suas as ações.

3.6 Primeiros passos da cooperação técnica

Após formalização da parceria, a cooperação técnica entre o EpV e seus municípios tem início com a seleção da equipe responsável pela implementação do modelo de gestão recomendado: um articulador local e equipes responsáveis pelos eixos de formação, avaliação e acompanhamento escolar.

Na sequência, é realizado um diagnóstico da educação que enfatiza as questões mais relevantes para aprofundar a análise sobre a realidade educacional. Este diagnóstico subsidia a elaboração do plano de ação municipal para implementação da política com foco na aprendizagem dos alunos, no qual estarão presentes as metas que o município se proporá a alcançar ao longo de quatro anos.

Diagnóstico

O relatório diagnóstico da educação no município é uma ferramenta para conhecer e dimensionar a rede e seus desafios, identificar forças e fragilidades e refletir sobre as causas de dificuldades na aprendizagem dos alunos.

Como parte de sua elaboração, as equipes da Secretaria de Educação e das escolas aplicam de forma censitária uma avaliação de leitura e uma avaliação objetiva em língua portuguesa e em matemática para alunos do 1º ao 5º ano. As provas objetivas consistem em testes de múltipla escolha aplicados junto a toda turma, na sala de aula. A metodologia utilizada é a Teoria Clássica dos Testes (TCT), a qual mede os percentuais de acertos e erros das questões e categoriza os resultados nos seguintes níveis: Nível 1 - menor ou igual a 25% de acerto; Nível 2 - maior que 25% e menor ou igual a 50% de acerto; Nível 3 - maior do que 50% e menor ou igual a 75% de acerto; e Nível 4 - maior do que 75% de acerto.

Já na prova de leitura oral, os alunos são avaliados individualmente, fora da sala de aula. Enquanto o aluno lê o texto disponibilizado, o avaliador marca o tempo da leitura e os erros cometidos. Ao final da leitura, o avaliador faz perguntas de compreensão do texto. Quando a prova é concluída, o aluno é classificado pelo avaliador em um dos seis perfis: 1 - Não leitor, 2 - Leitor de sílabas, 3 - Leitor de

palavras, 4 - Leitor de frases, 5 - Leitor de texto sem fluência e 6 - Leitor de texto com fluência. Os alunos situados nos perfis 1 e 2 são considerados pré-leitores, os que estão nos perfis 3 e 4, leitores iniciantes. Os alunos nos perfis 5 e 6 são considerados leitores. Abaixo segue a descrição dos perfis:

Quadro 2 - Descrição dos perfis de leitores na Avaliação de Leitura Educar pra Valer

Perfil de leitor	Descrição
Não leitor (Perfil Pré-leitor)	O leitor reconhece ou não as letras; se esforça para decodificar as palavras, sem autocorreção ou não decodifica; lê letra por letra; e/ou não entendeu que as letras representam o som da fala.
Leitor de sílabas (Perfil Pré-leitor)	O leitor reconhece sílabas canônicas e algumas não canônicas, mas silaba muitas palavras e/ou faz muitas tentativas sem sucesso na autocorreção; reconhece algumas sílabas isoladamente; e/ou faz uma leitura silabada, sem reconhecer a palavra como um todo.
Leitor de palavras (Perfil Leitor iniciante)	O leitor faz poucas autocorreções e/ou autocorreções bem-sucedidas; pode apresentar dificuldades em algumas sílabas não canônicas, mas consegue ler a palavra como um todo; e/ou lê todas as palavras, independentemente de sua complexidade, sem assistência.
Leitor de frases (Perfil Leitor iniciante)	O leitor lê com muitas pausas, palavra por palavra; e/ou lê palavra por palavra, com repetições e silabação, sem entonação.
Leitor de texto sem fluência	O leitor lê o texto todo, mas mistura continuidade e pausas de respiração no meio das sentenças e, possivelmente, alguns cortes; apresenta problemas com acentuação e entonação; durante a leitura, pode omitir ou fazer acréscimo de algumas palavras; pode apresentar algumas trocas de sílabas na leitura; e/ou faz ou não autocorreções.
Leitor de texto com fluência	o leitor lê com poucas pausas, demonstrando entendimento; faz corretamente as pausas na frase; e/ou apresenta adequada atenção à expressividade e pontuação.

Fonte: Protocolos do Programa Educar pra Valer (Educar pra Valer, 2021b, p.59)

Os resultados são tratados por aluno e agregados em turmas, escolas e total municipal, de forma que o município possa visualizar como está a aprendizagem em leitura, língua portuguesa e matemática em diferentes níveis de gestão, do micro ao macro.

O relatório diagnóstico ainda é composto por um conjunto de informações, tais como dados contextuais do município, indicadores de atendimento de matrícula,

reprovação, aprovação, abandono, distorção idade-série, qualidade da educação (Ideb) e resultados de desempenho dos alunos em avaliações externas. O levantamento de informações de contexto é realizado a partir das conversas com a equipe técnica municipal e do preenchimento de um questionário eletrônico, cujas questões abordam aspectos organizacionais e gerenciais da rede.

O diagnóstico do município é apresentado ao prefeito, secretário de Educação e equipe em um momento chamado de devolutiva. Os dados mostram, muitas vezes, uma quantidade significativa de alunos com deficiências graves de aprendizagem, descortinando a real situação de alfabetização das crianças e da desigualdade entre os alunos.

Na devolutiva também são abordados os descritores com menor percentual de acerto, demonstrando que os problemas da Educação ainda são problemas de base. Como prosseguir aprendendo na escola sem saber ler e escrever? Como ser cidadão sem saber calcular? Por isso, o EpV prioriza o desenvolvimento de habilidades básicas em leitura, língua portuguesa e matemática, visto que sua aprendizagem é a base na qual todas as demais aprendizagens escolares se dão. A lógica é que seja garantido primeiramente o “feijão com arroz” para que o aluno seja apto a desenvolver habilidades mais complexas.

O EpV recomenda que o secretário e sua equipe publicizem os dados do diagnóstico junto à rede de ensino e à população em geral, de modo a criar um senso de urgência na rede para a melhoria dos resultados e sensibilizar todos os atores envolvidos na educação municipal. A partir da disseminação desse senso de urgência e do entendimento da responsabilidade de cada um no processo educacional, torna-se mais viável a mobilização dos atores e legitimação das ações para a implementação da política, fazendo convergir o trabalho nos vários níveis da rede para a aprendizagem dos alunos.

O diagnóstico e o momento de devolutiva são pontos de partida para que o município, consciente de sua responsabilidade com a aprendizagem de suas crianças, reflita sobre sua realidade, trace metas e formule intervenções para a melhoria dos processos de gestão e das práticas pedagógicas.

Plano de ação

O plano de ação é como um mapa de navegação que norteia o trabalho, cujo foco é a essência da missão escolar - o ensino e a aprendizagem. O plano de ação do município faz parte da base para implementação da política com foco na aprendizagem dos alunos.

Com o apoio do EpV, o secretário de Educação e sua equipe elaboram um plano realista, com metas específicas, mensuráveis, relevantes e temporais. Sua duração é de quatro anos, com definição de metas intermediárias.

O EpV sugere que o município organize as metas em torno dos seguintes objetivos:

1. Alfabetizar todas as crianças até o segundo ano do ensino fundamental;
2. Alfabetizar todos que não foram alfabetizados na idade certa;
3. Elevar o Ideb do ensino fundamental I;
4. Elevar o Ideb do ensino fundamental II;
5. Melhorar o fluxo escolar: zerar o abandono e elevar o índice de aprovação do município;
6. Universalizar o atendimento da Educação Infantil (4 e 5 anos) observando a melhoria da sua qualidade.

Para alcançar as metas, o município define ações estratégicas, indicando quem será o responsável pela ação, qual o prazo para conclusão e a forma de monitoramento. O plano deve ter um acompanhamento processual para observar se as ações estratégicas estão sendo realmente executadas e como é a qualidade da execução.

As ações estratégicas têm como propósito a estruturação de intervenções que garantam a eficiência e eficácia do sistema educacional. As diretrizes para as ações estratégicas podem ser organizadas didaticamente de acordo com os eixos de atuação do EpV:

Quadro 3 - Eixos do EpV e diretrizes para as ações estratégicas

Eixo	Diretrizes para as ações estratégicas
------	---------------------------------------

Gestão da Rede Educacional	<ul style="list-style-type: none"> • Atender 100% das crianças em idade escolar obrigatória. • Cumprir o calendário legal de 200 dias letivos e 800 horas-aula. • Reordenar a rede de escolas. • Fortalecer a autonomia financeira, administrativa e pedagógica das escolas. • Orientar as escolas a organizar a lotação de professores nas turmas, observando o seu perfil. • Definir critérios técnicos para a seleção e avaliação do desempenho de gestores escolares. • Fomentar programas de incentivo à literatura infantil no âmbito municipal. • Desenvolver uma política de ampliação da jornada escolar para fortalecer a aprendizagem. • Garantir acesso às atividades remotas para todos os estudantes.* • Construir política de conectividade/equipamentos para escolas e alunos.* • Estruturar uma política de adequação das escolas aos protocolos sanitários de combate à Covid-19.*
Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Estruturar a equipe responsável pelos processos de avaliação. • Avaliar sistematicamente o ensino fundamental I (anos iniciais). • Fortalecer a sistemática de apropriação dos resultados pela escola e secretaria. • Levantar dados raciais e agregar os resultados por raça à análise dos dados educacionais para refinar intervenções que promovam equidade.
Formação	<ul style="list-style-type: none"> • Estruturar a equipe responsável pela formação. • Organizar a formação continuada de gestores e professores observando a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional – Lei nº 11.738.
Acompanhamento escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Estruturar a equipe responsável pelo acompanhamento escolar. • Instituir modelo de acompanhamento às escolas.
Sustentabilidade e comunicação	<ul style="list-style-type: none"> • Instituir incentivos para as escolas e/ou profissionais por meio de instrumentos legais com prioridade para a alfabetização e garantia da equidade na aprendizagem. • Realizar eventos municipais para premiar e/ou valorizar as escolas que se destacarem no alcance das metas de aprendizagem. • Construir boa comunicação com a sociedade e comunidade escolar sobre as metas de aprendizagem. • Estabelecer uma comunicação efetiva com pais e responsáveis, com base em evidências científicas, sobre o retorno seguro às aulas.*
*Ações específicas de enfrentamento à Covid19.	

Fonte: Elaborado pela autora (2021) com base em Educar pra Valer (2021a, p. 7 e 8).

Após elaborar o plano de ação, cada município é estimulado a criar uma denominação própria para o programa que será implementado. O nome do programa deve contribuir para passar uma mensagem de sua intencionalidade, com clareza e objetividade, ampliando a capacidade de mobilização de atores diversos.

É recomendado que o prefeito e o secretário de Educação apresentem a política municipal para a câmara de vereadores, sindicatos de professores, Conselho Municipal de Educação e Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), visando angariar apoio e unir esforços.

Conforme já dito, o EpV deve contar com o empenho do prefeito e do secretário de educação para que a implementação das ações seja bem sucedida, uma vez que a atuação desses atores é essencial para que o município seja capaz de inspirar e mobilizar toda a equipe da secretaria, das escolas, alunos, pais e cidadãos do município.

Melhorar os indicadores da rede de ensino implica melhorar os indicadores de cada escola. Para balizar esse trabalho, o EpV orienta que as unidades escolares elaborem seus planos de ação tendo como referência o plano de ação municipal, gerando um “efeito cascata” das informações na rede. Em seus planos, as escolas irão definir suas metas de acordo com seu diagnóstico e realidade.

No próximo capítulo, descreve-se como a metodologia e as diretrizes do Programa Educar pra Valer influenciaram as mudanças ocorridas na política pública educacional em Olinda/PE.

4 OLINDA, PATRIMÔNIO QUE EDUCA

O título deste capítulo faz referência à denominação própria utilizada por Olinda para o programa educacional implementado com assessoria do EpV. A escolha do nome Programa Olinda, Patrimônio que Educa se deu a partir de uma consulta pública junto aos gestores escolares e professores com o objetivo de criar uma identidade própria, para que todos os envolvidos entendessem que se instituíam um programa da rede municipal e pudessem se sentir pertencentes ao movimento pela educação.

A cidade tem uma dicotomia pelo seu reconhecimento como patrimônio cultural da humanidade e não reconhecimento pelo seu trabalho na educação pública, devido aos baixos resultados de aprendizagem. O nome escolhido, Programa Olinda, Patrimônio que Educa, passa, intencionalmente, a mensagem de anseio que Olinda seja também um patrimônio reconhecido pela ação de educar.

O início da história da parceria entre Olinda e o Programa Educar pra Valer adveio do interesse de seus gestores educacionais, os quais conscientes de sua responsabilidade de fazer valer a função social da escola e da dificuldade de implantar mudanças que demandam esforços de toda uma rede de ensino, participaram da seleção do Programa Educar pra Valer ao final de 2018. Na época, o município possuía uma matrícula de 14.175 alunos nos anos iniciais, Ideb 4,5 (2017) e não tinha apoio de outros programas/projetos com os mesmos fins.

A parceria entre Olinda e o Programa Educar pra Valer foi formalizada pelo prefeito de Olinda, Professor Lupércio, e o secretário de Educação à época, Paulo Roberto, em 07 de fevereiro de 2019 com a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica com a Associação Bem Comum, durante a realização da segunda edição do Seminário Nacional Educar pra Valer, em Sobral/CE²³. O lançamento do programa no município foi realizado em 26 de fevereiro de 2020 com a presença de diretores, coordenadores pedagógicos e equipes técnicas da Secretaria de Educação²⁴.

²³ Educação de Olinda implanta o programa 'Educar pra Valer'. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 08 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/53534-2/>>. Acesso em 03 jul. 2022.

²⁴ Programa Educar pra Valer é lançado em Olinda. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 26 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/programa-educar-pra-valer-e-lancado-em-olinda>>. Acesso em 03 jul. 2022.

Em 09 de dezembro de 2020, após as eleições municipais e reeleição do prefeito, Professor Lupércio, houve a repactuação da parceria. Em reunião, além do prefeito, o vice-prefeito, Márcio Botelho e o secretário de Educação à época, Paulo Roberto, reafirmaram os resultados do trabalho realizado e destacaram a importância da continuidade da iniciativa para os estudantes da rede municipal de ensino²⁵.

Para entender o contexto em que essa política é implementada, serão apresentadas a seguir informações históricas, territoriais, econômicas, culturais, políticas e educacionais do município.

4.1 Dados Contextuais

Olinda é uma cidade colonial na costa nordeste do Brasil, localizada no estado de Pernambuco. Fundada em 1535 pelos portugueses, foi construída em encostas íngremes e distingue-se pela arquitetura do século XVIII, com igrejas barrocas, conventos, mosteiros e casas de cores vivas.

Há uma tradição romântica de se atribuir o nome de Olinda a Duarte Coelho, seu fundador, que, de acordo com a lenda, caminhava à procura de uma localização para se estabelecer, quando ao avistar um sítio privilegiado em função de sua beleza e posição estratégica, exclamou: “Ó linda situação para se fundar uma vila” (NASCIMENTO, 2008).

Segundo o IBGE (2021), com uma população estimada de 393.734 habitantes, Olinda é a terceira maior cidade do estado, atrás de Recife e Jaboatão dos Guararapes. Sua densidade demográfica (IBGE, 2010) é de 9.063,58 hab/km². É considerada uma cidade dormitório em relação à vizinha capital pernambucana, distando a seis quilômetros desta.

Figura 3 - Localização de Olinda no estado de Pernambuco

²⁵ Olinda reafirma parceria com a Fundação Lemann para o Programa Educar pra Valer. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 09 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/olinda-reafirma-parceria-com-a-fundacao-lemann-para-o-programa-educar-para-valer/>>. Acesso em 03 jul. 2022.



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base em <https://www.recifeguide.com/basics/map-pernambuco.html>. Acesso em 12/07/22.

Em 2020, o salário médio mensal em Olinda era de 1.7 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 19.3%. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 39.7% da população nessas condições, o que a colocava na posição 179 de 185 dentre as cidades do estado.

O PIB da cidade é cerca de R\$ 5,8 bilhões (IBGE, 2022), o 8º maior do estado, sendo que 58% do valor adicionado advêm dos serviços. Na sequência, aparecem as participações da administração pública (29%), da indústria (29%) e da agropecuária (0,1%). O PIB per capita de Olinda é de R\$ 14,7 mil, valor inferior à média do estado (R\$ 20,7 mil). Originalmente um centro da indústria da cana-de-açúcar, pode-se dizer que Olinda é agora conhecida como um município essencialmente habitacional, comercial e turístico.

Tombada como Patrimônio Cultural da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em 1982 e alçada a Monumento Nacional pela Lei Federal n.º 6.863 em 1980, Olinda mantém o seu traçado urbano colonial e guarda riquezas artísticas e culturais que vão desde

igrejas e conventos barrocos de inestimável valor histórico até os famosos bonecos gigantes, chamados Bonecos de Olinda.

4.2 Lideranças políticas na educação

O presente estudo considera que (a) prefeito(a) e o(a) secretário(a) de educação são as lideranças políticas mais influentes na pasta de educação. No caso de Olinda, é importante observar também o cargo de secretário(a) executivo de programas e políticas educacionais, cujo papel é propiciar o apoio necessário (equipes, materiais, transporte) para o desenvolvimento do trabalho, juntamente com o secretário(a) de educação, e monitorar as ações em campo operacional. Abaixo são elencados os sujeitos que ocuparam esses cargos nas gestões municipais de Olinda no período de 2017 a 2022 (atual).

Lupércio Carlos do Nascimento, mais conhecido como Professor Lupércio, está em seu segundo mandato como prefeito de Olinda. Foi eleito prefeito pela primeira vez em 2016 e reeleito em 2020. Antes, foi eleito vereador por dois mandatos, em 2008 e 2012, sendo o vereador mais votado da história da cidade em 2012. Também foi eleito deputado estadual em 2014, período em que foi autor, dentre outras, da lei que regulamenta o uso de aparelhos eletrônicos nas salas de aula do estado de Pernambuco. Lupércio é professor de matemática, pós-graduado, com experiência na rede pública estadual, e bacharel em direito pela Faculdade de Olinda (Focca).

Paulo Roberto Souza Silva foi secretário de educação de Olinda no período de 2017 a fevereiro de 2022. Atualmente é secretário de desenvolvimento social e direitos humanos de Olinda. Graduado em Biologia pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (Ufrpe) e em Filosofia pela Faculdade de Filosofia do Recife (Fafire), exerceu a função de professor por 12 anos. Assumiu por 8 anos a diretoria da Escola Jordão Emerenciano, numa gestão democrática, com participação ativa da comunidade do Iburá. Professor Paulo Roberto também foi vereador do Recife, diretor regional de educação do antigo Departamento Regional de Educação (DERE Recife Sul) e assessor da Secretaria de Educação da Prefeitura da Cidade do Recife (PCR).

Edilene Soares das Neves é a atual secretária de educação de Olinda. De 2017 a fevereiro de 2022, trabalhou juntamente com o Professor Paulo Roberto na função de secretária executiva de programas e políticas educacionais. Anteriormente, foi professora das redes pública estadual e municipal e secretária executiva de educação no município do Cabo de Santo Agostinho. Em Jabotatão dos Guararapes, também ocupou o cargo de secretária executiva de educação e superintendente de desenvolvimento do ensino municipal. Edilene é mestre em letras pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (Ufrpe) e especialista em metodologia do ensino superior e literatura brasileira.

Leydejane Batista das Neves ocupa atualmente o cargo de secretária executiva de programas e políticas educacionais de Olinda. Tem experiência em docência no ensino fundamental e Médio e anteriormente atuou como diretora de ensino da Secretaria de Educação de Olinda, como coordenadora de avaliação de desempenho docente na Secretaria de Educação do Cabo de Santo Agostinho e como gerente de ensino na Secretaria de Educação do Jaboatão dos Guararapes. Leydejane é mestra em psicologia educacional pelo Instituto Superior de Línguas e Administração – Vila Nova de Gaia – Portugal, pós-graduada no Ensino de Ciências pela UFPE e licenciada em Ciências Biológicas pela Faculdade de Filosofia do Recife.

Quadro 4 - Lideranças políticas na educação de Olinda (2017 - atual)

Cargo	2017 - Fev/2022	Fev/2022 - atual
Prefeito(a)	Lupércio Carlos do Nascimento	Lupércio Carlos do Nascimento
Secretário(a) de Educação	Paulo Roberto Souza Silva	Edilene Soares das Neves
Secretário(a) Executivo de Programas e Políticas Educacionais	Edilene Soares das Neves	Leydejane Batista das Neves

Fonte: Elaborado pela autora.

Os líderes educacionais de Olinda têm em comum a trajetória profissional ligada à Educação. Acumulando vivências desde a sala de aula a cargos executivos, todos apresentam ampla experiência em gestão pública educacional, o que facilita o desenvolvimento e implementação da política pública educacional em Olinda. Observa-se também a continuidade desses atores a frente do trabalho com a reeleição do prefeito Lupércio Carlos e nomeação da secretária de educação Edilene

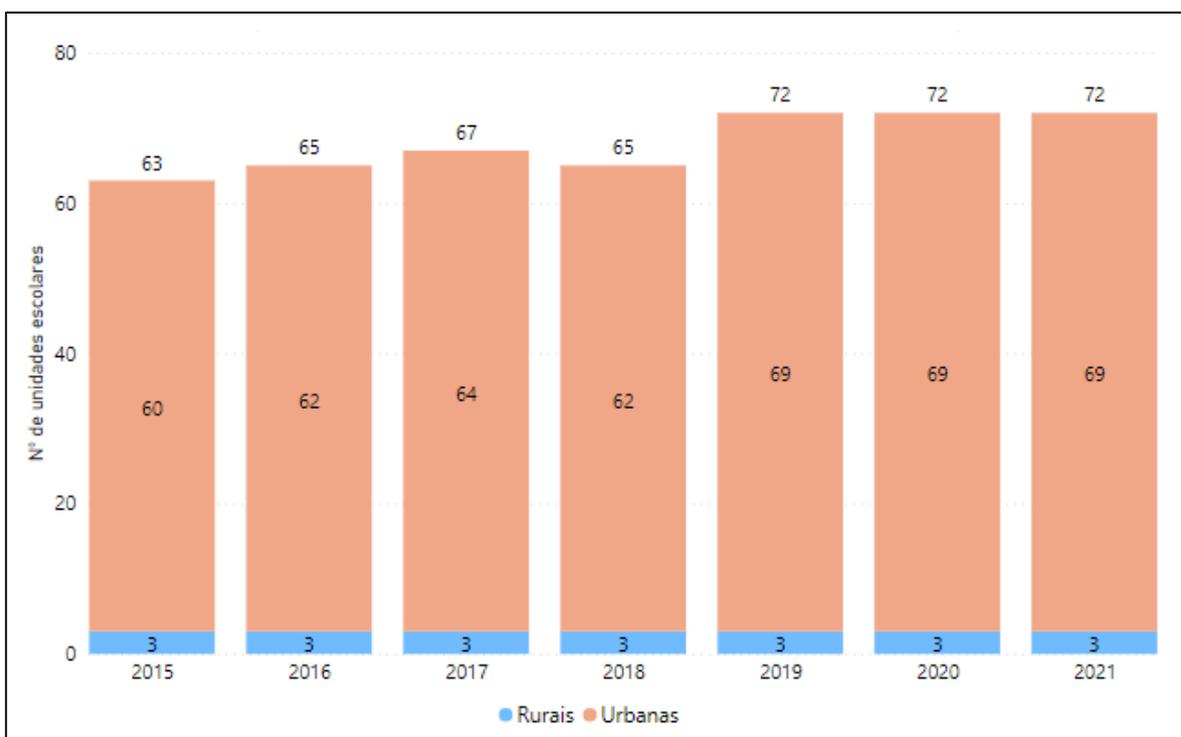
Soares em 2022, esta que anteriormente ocupava o cargo de secretária executiva de programas e políticas educacionais.

4.3 Dados educacionais

Os dados e indicadores educacionais apresentados a seguir foram pesquisados, sobretudo, entre os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). As informações fornecidas pelo Censo Escolar foram atualizadas até 2021, quando possível. Por não haver disponibilização de dados discriminados de professores e gestores escolares no Censo 2021, estes foram atualizados até 2020.

Escolas

Gráfico 1 - Evolução do número de escolas na rede municipal de Olinda por localização de acordo com Inep/Censo Escolar (2021)



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

De acordo com o Censo 2021, das 72 escolas mantidas pela Secretaria Municipal de Educação, 63 atendem matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental. Há também anexos às escolas, somando ao todo 103 estabelecimentos de ensino sob a responsabilidade do município.

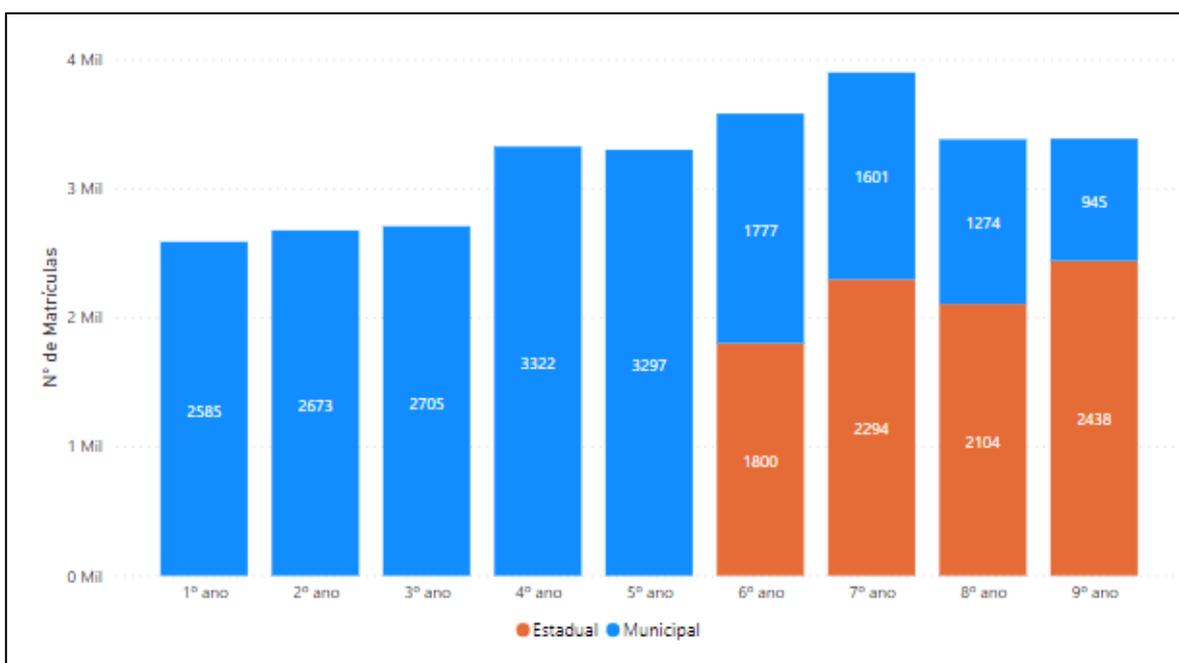
Pode-se observar que Olinda se caracteriza como uma rede educacional urbana, detendo 96% de suas escolas na zona urbana e apenas 4% na zona rural. Essa configuração é um facilitador na rede para garantir a conectividade às escolas, considerando que as áreas rurais no Brasil ainda têm desafios para garantir uma infraestrutura eficiente da rede de telecomunicações.

Em Olinda não há turmas multisseriadas nas escolas. Isso facilita o planejamento do professor, que pode focar em garantir a aprendizagem das habilidades e competências necessárias de uma única etapa.

Matrículas

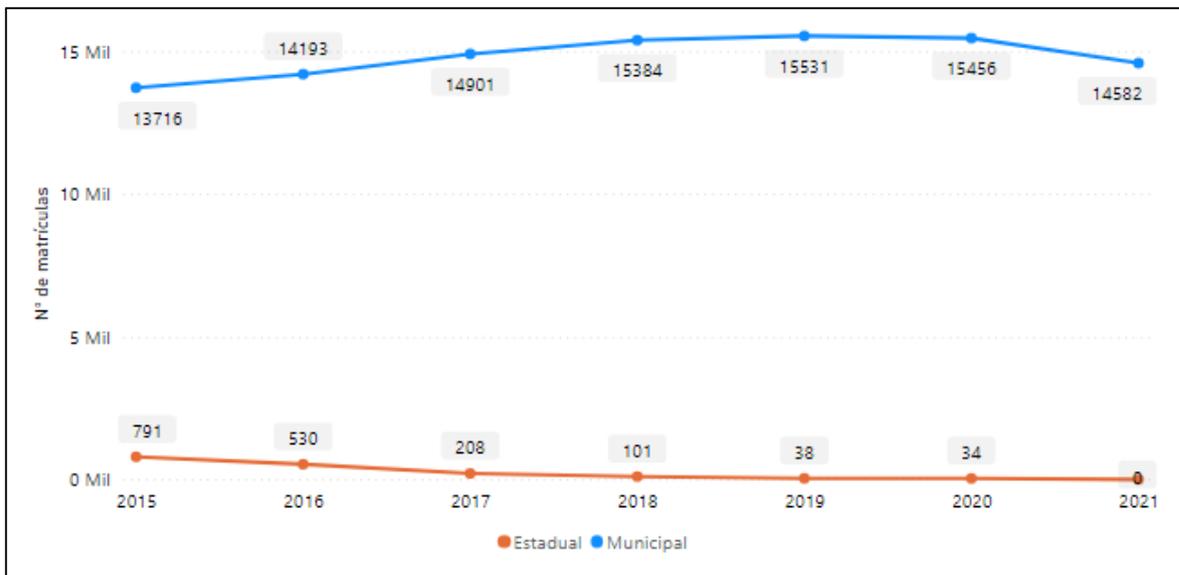
Olinda compreende uma matrícula de 44.255 alunos no ensino fundamental (Censo Escolar, 2021), sendo a matrícula dos anos iniciais, 14.582, municipalizada em sua totalidade. Já nos anos finais, há um compartilhamento da matrícula com a rede estadual, que atende a 60,7% dos 14.233 alunos.

Gráfico 2 – Distribuição de matrículas por ano no ensino fundamental da rede pública de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021)



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Gráfico 3 - Evolução das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021)

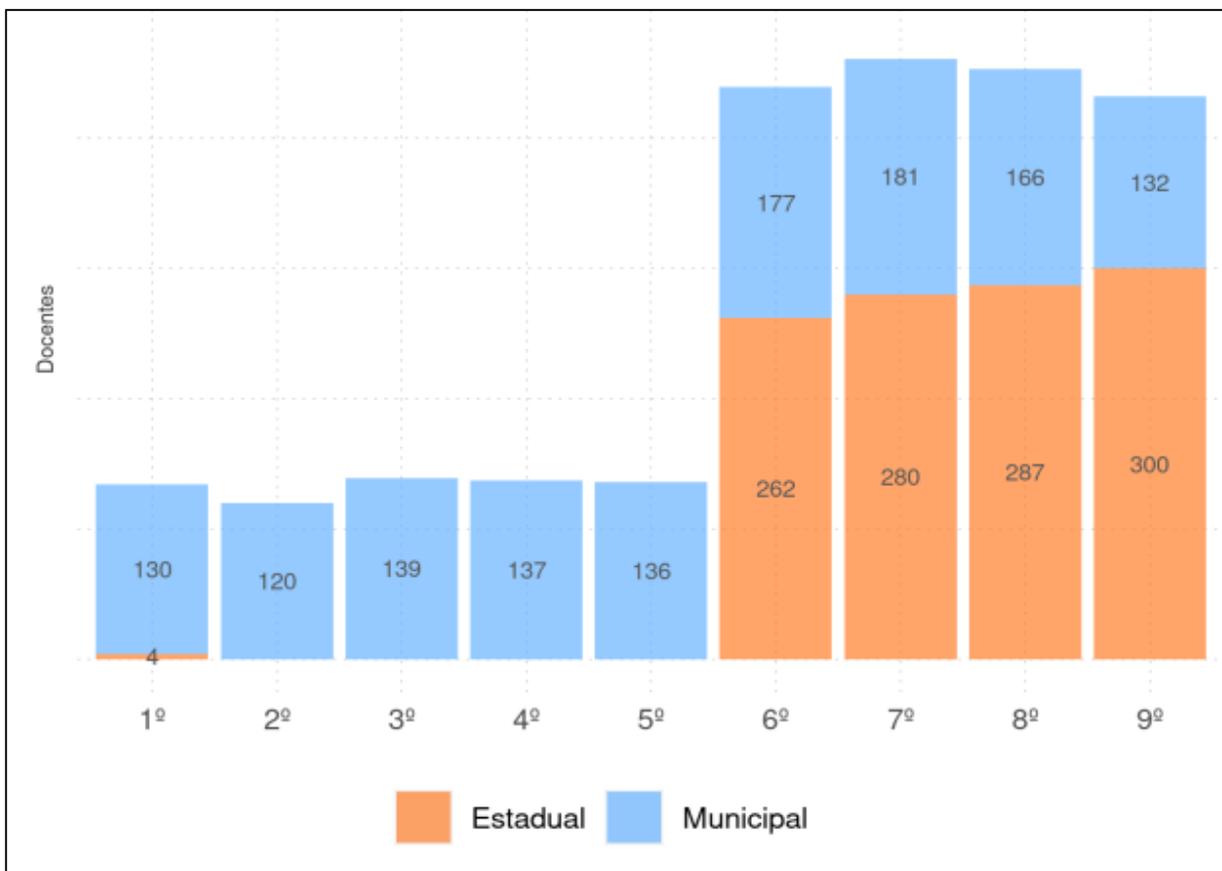


Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Analisando o gráfico acima, percebemos um processo de municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental. Ao longo dos anos, a matrícula municipal aumentou, à medida que a matrícula estadual diminuiu, até atingir a completa municipalização. Este processo de transferência de funções do governo estadual para o nível municipal, no âmbito educacional, quando bem conduzido e assistido, acarreta em benefícios para a comunidade escolar, pois aproxima as decisões pedagógicas, financeiras e administrativas das reais necessidades locais, oportunizando mais autonomia, flexibilidade e agilidade nas ações.

Docentes

Gráfico 4 - Número de docentes por ano de oferta no ensino fundamental da rede pública de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2020)



Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021).

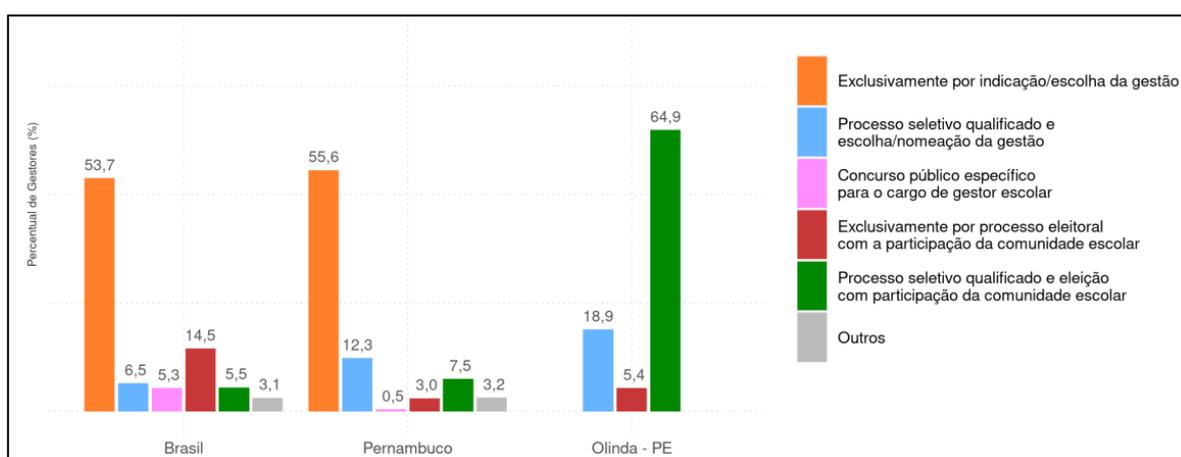
A razão aluno-professor é um indicador de qualidade educacional que expressa a média de quantos alunos são atendidos por professor. Na rede de Olinda, esse número varia entre 19 e 22 nos anos iniciais. Mas o que é uma boa relação aluno-professor? A resposta vai variar de acordo com a situação única em cada escola. Em geral, quanto menor a proporção aluno/professor, melhor. Afinal, uma proporção baixa deve significar que as turmas são pequenas e os professores podem passar mais tempo trabalhando individualmente com os alunos.

É conveniente que a rede faça uma análise do indicador de razão aluno/professor por escola para diagnosticar qual grupo de escolas recebe maiores recursos educacionais, apoiando a elaboração de políticas mais focalizadas, a fim de diminuir as desigualdades existentes.

Gestores Escolares

De acordo com a Lei nº 14.113/2020 (Lei do Novo Fundeb), o provimento do cargo ou função de gestor escolar deve acontecer de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho.

Gráfico 5 - Percentual de gestores em escolas com educação infantil e ensino fundamental da rede pública de Olinda por tipo de acesso ao cargo de acordo com Inep/Censo Escolar (2020)

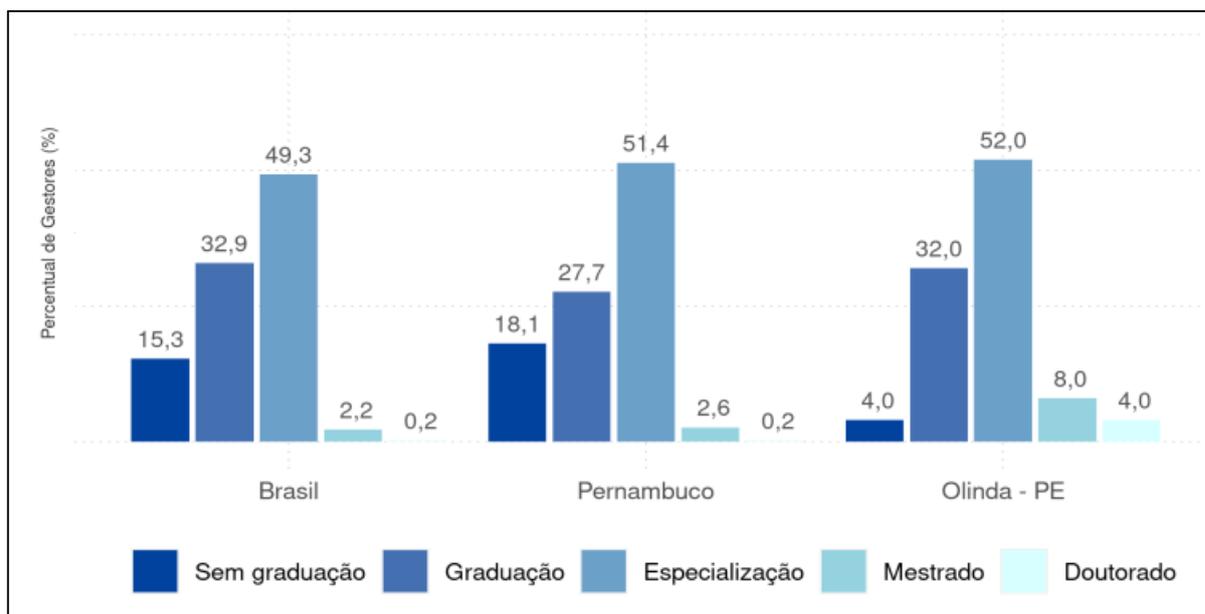


Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021).

Em Olinda, nota-se alinhamento a esta legislação ao verificar que 83,8% dos gestores escolares passam por processo seletivo qualificado. O provimento das funções de diretor e vice-diretor é regulamentado pelo Decreto Municipal nº 146/2022. A seleção acontece por meio de etapas: i) Inscrição; ii) Formação, avaliação e certificação no curso de Gestão Escolar; iii) Inscrição de Chapa, elaboração e apresentação do Plano de Gestão para a comunidade escolar; e iv) Eleição direta pela comunidade escolar.

Entretanto, é preciso levar em consideração que um processo de seleção é, na verdade, uma aposta. Apenas a aprovação em seleção não garante que o gestor selecionado seja eficiente em seu exercício, por isso é indicado formar, acompanhar e avaliar o desempenho dos diretores durante o mandato.

Gráfico 6 - Percentual de gestores em escolas com educação infantil e ensino fundamental por grau de formação na rede municipal de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2020)



Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021).

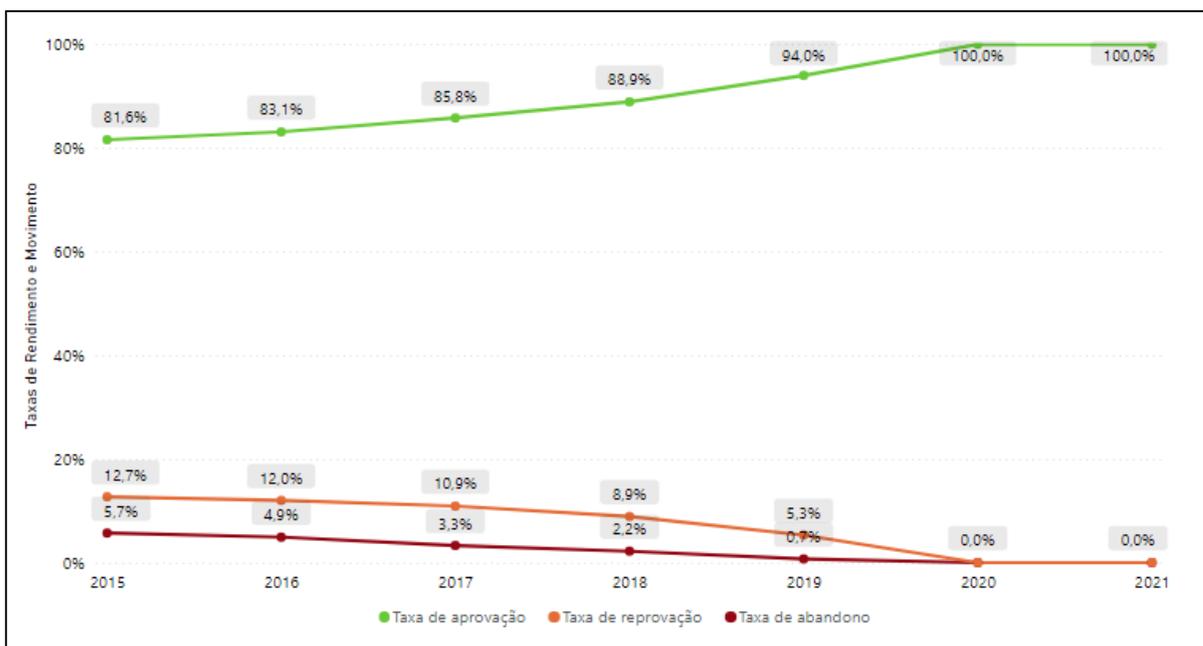
No que diz respeito à formação dos gestores, identifica-se que a maior parte dos profissionais tem especialização, mestrado ou doutorado (64%). Esse fato, juntamente à realização do processo seletivo para o cargo de gestor escolar com observância a critérios técnicos de mérito e desempenho, indica um empenho da rede em prover profissionais qualificados nas escolas.

Taxas de Rendimento e Movimento (Aprovação, Reprovação e Abandono)

As taxas de rendimento e movimento são conceitos importantes na educação brasileira, uma vez que apresentam se os alunos estão permanecendo na escola e avançando nos anos escolares.

Seguindo as definições do Inep, o movimento escolar representa a mudança de vínculo escolar de cada uma das matrículas relativas à escolarização ocorrida no período entre a data de referência do Censo Escolar e o encerramento do ano letivo. E o rendimento escolar é a situação de êxito ou insucesso do aluno, por matrícula, ao final do ano letivo. Este é um dos componentes utilizados no cálculo do Ideb.

Gráfico 7 - Evolução das taxas de rendimento e movimento no ensino fundamental regular da rede municipal de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021)



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nos Censos 2020 e 2021, a rede municipal considerou que não houve reprovação nem abandono nos anos iniciais. Esta medida vai ao encontro da recomendação do Conselho Nacional de Educação (CNE), em seu parecer nº 9/2020, de evitar a reprovação em anos de pandemia.

De acordo com o documento, um dos pontos mais importantes para a reorganização dos calendários escolares e planejamento curricular em 2020 e 2021 era a flexibilização dos critérios adotados nos processos de avaliação "com o objetivo de evitar o aumento da reprovação e do abandono escolar" na educação básica. O parecer considerou também a possibilidade de planejar "um *continuum* curricular 2020-2021", quando não fosse possível cumprir os objetivos de aprendizagem previstos no calendário escolar de 2020.

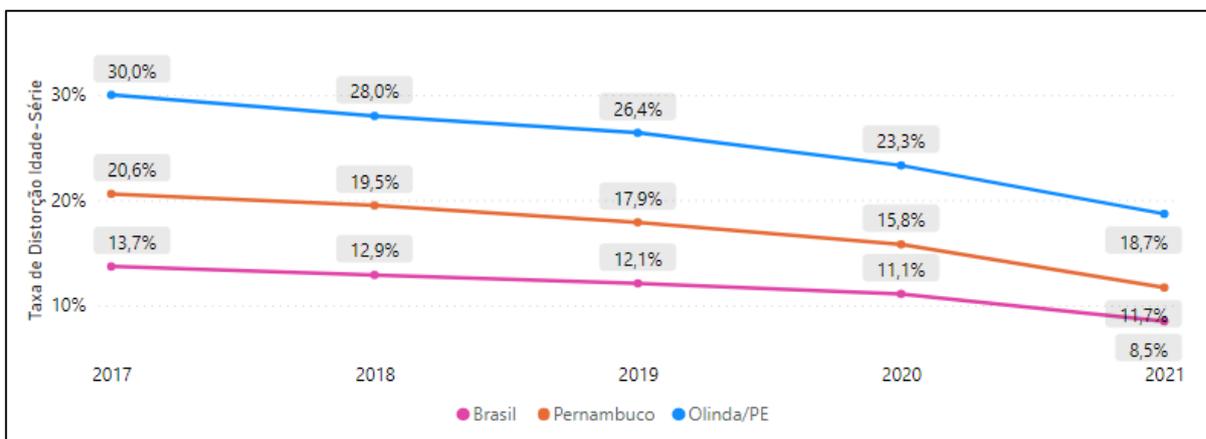
De toda forma, percebe-se que nos anos anteriores à pandemia já havia uma redução contínua das taxas de reprovação e abandono e consequente aumento da taxa de aprovação. Altos níveis de reprovação associam-se a distorção idade/série que, por sua vez, impacta negativamente na aprendizagem e causa abandono. A tarefa da gestão municipal e escolar é transformar em virtuoso este circuito da

escolaridade. Aprendizagem na idade certa, aprovação com bons níveis de proficiência, abandono zero e conclusão das etapas.

Taxa de Distorção Idade-Série

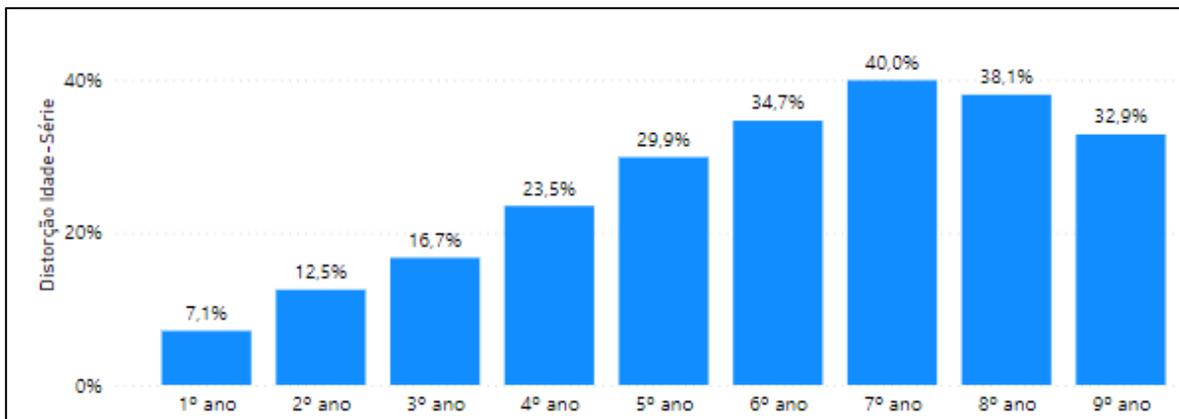
No Brasil, de acordo com o que propõe a legislação educacional, a criança deve ingressar no 1º ano do ensino fundamental aos seis anos de idade, permanecendo no ensino fundamental até o 9º ano, com a expectativa de que conclua os estudos nesta modalidade até os 14 anos de idade. Quando o aluno reprova ou abandona os estudos por dois anos ou mais e retorna à escola para dar continuidade aos estudos, mas com defasagem em relação à idade considerada adequada para cada ano de estudo, ele será contabilizado na taxa de distorção idade-série.

Gráfico 8 - Evolução da taxa de distorção idade-série nos anos iniciais do ensino fundamental regular da rede pública de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021)



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Gráfico 9 - Taxa de distorção idade-série por ano do ensino fundamental regular da rede municipal de Olinda de acordo com Inep/Censo Escolar (2021)



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Olinda apresenta uma taxa de distorção idade-série preocupante. Apesar da involução durante os anos de 2017 a 2021, a taxa de distorção idade-série é 18,7% nos anos iniciais, superior às taxas estaduais e nacionais. O município apresenta distorção já no 1º ano, tornando-se crescente nos anos subsequentes, chegando a ter seu pico no 7º ano do ensino fundamental. Diante do exposto, verifica-se a necessidade de implementar programas e ações de correção de fluxo.

4.4 Implementação da política educacional

A narrativa das ações foi construída a partir da análise de documentos internos, materiais institucionais, notícias publicadas no site da prefeitura de Olinda, observação da participação dos gestores educacionais em seminários promovidos pelo Programa Educar pra Valer, observações de visitas técnicas à Secretaria de Educação de Olinda e às escolas municipais Elpídio de França e Base Rural Margarida Alves realizadas em 07 e 08 de abril de 2022, entrevistas semiestruturadas e aplicação de questionário aos gestores escolares.

As entrevistas foram realizadas no formato virtual por meio da plataforma Zoom: a primeira com a secretária executiva de programas e políticas educacionais, Leydejane Batista das Neves, e a diretora de ensino à época, Maria Selma Augusta de Melo Araújo, em 18/05/22, e a segunda com a secretária de educação, Edilene Soares das Neves, em 08/06/2022. Os roteiros das entrevistas podem ser conferidos no Apêndice A.

O questionário também foi aplicado virtualmente, por meio do aplicativo *Google Forms*, para os gestores escolares das 63 escolas dos anos iniciais da rede municipal. O mesmo consistiu em uma lista com 40 perguntas de múltipla escolha ou de respostas simples, divididas em oito seções/blocos, sobre as percepções dos gestores escolares acerca da educação municipal, da escola onde trabalha e do programa Olinda Patrimônio que Educa (ver Apêndice B). O prazo para coleta de respostas foi de 11/05/22 a 20/05/22. Ao todo, 22 gestores escolares responderam o questionário, o que representa 35% da amostra.

Diagnóstico

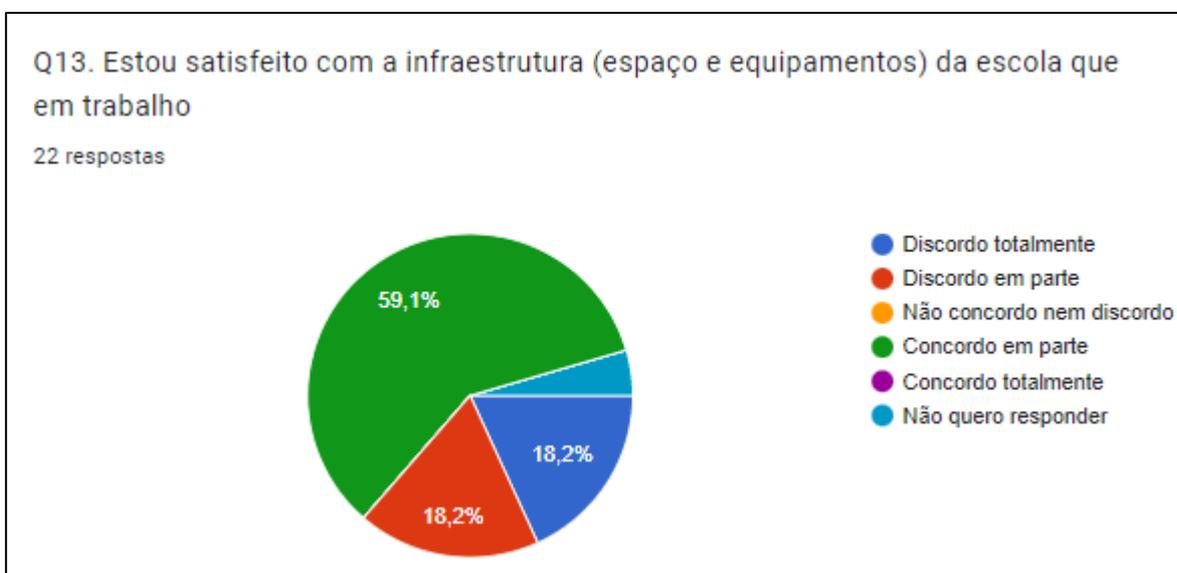
Como dito no capítulo anterior, um dos primeiros passos da cooperação técnica entre o Programa Educar pra Valer e o município é realização de um diagnóstico da educação. Entre os aspectos organizacionais e gerenciais, identificou-se, em 2019, que a rede educacional de Olinda apresentava algumas fragilidades:

- Não tinha uma política de formação continuada sistemática para os profissionais da educação. A formação ocorria como forma de evento, de forma esporádica.
- Contava com uma equipe de inspeção escolar que cuidava das questões burocráticas e administrativas das escolas, porém não prestava suporte pedagógico. Esta equipe única tinha várias atribuições que não eram bem definidas nem organizadas.
- Não dispunha de um sistema de avaliação da aprendizagem próprio.
- Participava anualmente do Sistema de Avaliação Estadual de Pernambuco (SAEPE), que avalia os 2º, 5º e 9º anos, porém não realizava uma análise reflexiva dos resultados de aprendizagem.
- Não havia instituído uma política de incentivo às escolas e/ou aos profissionais da educação vinculada ao processo de avaliação da aprendizagem dos alunos.

A rede também revelou ter desafios concernentes à infraestrutura das escolas. Ainda há unidades de ensino com espaços não adequados para o desenvolvimento eficiente da prática docente e ambiência pedagógica. Isso se

verificou na visita técnica à escola municipal Base Rural Margarida Alves e, em parte, na resposta dos gestores escolares ao questionário, ao considerar que 36,4% discordam quando perguntados se estão satisfeitos com a infraestrutura da escola em que trabalham:

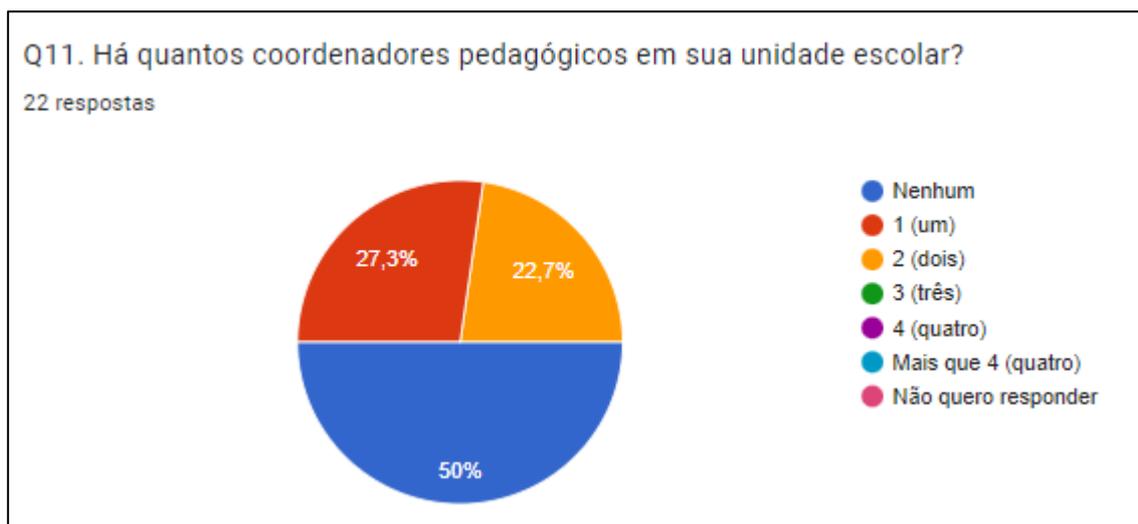
Gráfico 10 – Satisfação dos gestores escolares de Olinda com a infraestrutura das escolas



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

Ademais, há ausência de coordenadores pedagógicos nas escolas, profissional este que exerce um papel fundamental no cumprimento da rotina pedagógica e no fortalecimento de estratégias que busquem, em conjunto com os professores, oferecer excelência no ensino. Essa ausência se constatou no questionário aos gestores escolares: 50% dos diretores alegaram não existir coordenadores pedagógicos nas escolas em que gerenciam. Em Olinda, nas escolas onde não há coordenadores pedagógicos, suas atribuições são exercidas por outros profissionais da escola, por exemplo, diretor e vice-diretor.

Gráfico 11 – Quantidade de coordenadores pedagógicos nas unidades escolares de Olinda



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

No que se refere à autonomia financeira, administrativa e pedagógica das escolas, a Secretaria de Educação de Olinda participa de programas oriundos do Ministério da Educação como o Programa Dinheiro Direto na Escola²⁶ (PDDE) que, possui caráter suplementar e tem o objetivo de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, bem como visa incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade.

Embora esses recursos estejam ativos e disponíveis ao município, nem todas as escolas conseguem ter o recurso, pois, o mesmo está atrelado à criação de uma Unidade Executora (UEX); ter um estatuto aprovado, e atas atualizadas. Posto isso, o quantitativo de escolas no município de Olinda que conseguem atender aos critérios estabelecidos para terem os recursos oriundos do Governo Federal são de apenas 39 escolas, correspondendo assim a um total de 54% das escolas da rede municipal.

Quanto à aprendizagem, os resultados obtidos na avaliação diagnóstica EpV, aplicada em 2019, que mensurou os conhecimentos dos estudantes do 2º e 5º ano do ensino fundamental em leitura, língua portuguesa e matemática, surpreenderam

²⁶ Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde>>. Acesso em: 19 de março de 2022.

negativamente os gestores educacionais de Olinda. Estes resultados serão apresentados em detalhes no próximo subcapítulo, sobre os resultados de aprendizagem.

Em resumo, a análise do teste de leitura do 2º ano apontou uma situação preocupante: se considerarmos como não alfabetizados os alunos que estão nos níveis 1, 2 e 3 de leitura, que são aqueles que, no máximo, conseguem ler algumas palavras, havia um percentual de 65,57% de estudantes nessa situação em Olinda. Se somados ao percentual de alunos ausentes (16,60%), provavelmente não alfabetizados, esse percentual sobe para 82,17%.

No 5º ano, o final dos anos iniciais, em que já se espera que todos os alunos sejam leitores fluentes, se considerarmos os níveis 1 a 4 de leitura, que abrangem até os alunos que leem apenas frases, o percentual de alunos nessa situação era de 20,6% do total de avaliados. E o número de não avaliados foi ainda mais alto do que no 2º ano, 18,6%.

Segundo Neves (2022), era muito comum a infrequência dos alunos. Não havia preocupação da equipe técnica das escolas e das secretarias em fazer um movimento para trazer todos os alunos, avaliar e acompanhar os estudantes. Não havia a preocupação de analisar os dados da avaliação como sendo um dos mecanismos para auxiliar o planejamento da docência da sala de aula. Esse cenário se repetia em todo o ensino dos anos iniciais: baixa aprendizagem e alta infrequência (informação verbal)²⁷.

“Em 2017, quando chegamos na rede, não existia essa cultura de monitoramento, de reflexão de resultados, de se preocupar em ampliar a participação e cuidar da frequência dos estudantes. Aluno infrequente na rede era uma coisa natural, vir pra escola ou não vir para a escola caía no campo da naturalidade.” (NEVES, 2022, informação verbal).²⁸

Plano de ação

Com base no diagnóstico da rede, iniciou-se a elaboração do planejamento estratégico (plano de ação) para nortear o trabalho de implementação de uma nova política com foco na aprendizagem dos alunos. A construção do plano se deu de

²⁷ Informação fornecida pela secretária de Educação de Olinda, Edilene Soares das Neves, em 08/06/22.

²⁸ Informação fornecida pela secretária de Educação de Olinda, Edilene Soares das Neves, em 08/06/22.

forma coletiva e contou com a participação de todas as diretorias da Secretaria de Educação de Olinda.

Quadro 5 - Objetivos e estratégias do Plano de Ação da Diretoria de Ensino de Olinda - 2021 a 2024

OBJETIVO 1	Assegurar a melhoria da aprendizagem dos estudantes da rede com foco na equidade de acesso e permanência com sucesso
Estratégia 1.1	Avaliar e monitorar o desempenho dos estudantes de todos os níveis e modalidades de ensino
Estratégia 1.2	Realizar formação continuada para os profissionais de educação
Estratégia 1.3	Criar políticas de incentivo ao desempenho dos profissionais de educação
OBJETIVO 2	Assegurar a melhoria e modernização da gestão educacional para atendimento da proposta pedagógica da rede
Estratégia 2.1	Aperfeiçoar os processos gerenciais, administrativos e financeiros da Secretaria de Educação e das unidades escolares
Estratégia 2.2	Ampliar os recursos tecnológicos das escolas e da Secretaria de Educação
OBJETIVO 3	Elevar o nível de proficiência de língua portuguesa e matemática ao final dos ciclos de escolaridade
Estratégia 3.1	Alfabetizar todos os estudantes até o 2º ano do ensino fundamental
Estratégia 3.2	Alfabetizar 100% dos estudantes que não foram alfabetizados na idade certa
Estratégia 3.3	Garantir que ao final do 5º ano todos os estudantes estejam na escala de proficiência básico e desejável
Estratégia 3.4	Garantir que ao final do 9º ano todos os estudantes estejam na escala de proficiência básico e desejável

Fonte: Elaborado pela autora com base no Plano de Ação da Diretoria de Ensino - 2021 a 2024, Olinda (2021b)

Além dos objetivos e estratégias citados acima, o documento é composto por metas, indicadores, ações, entregas, indicação do responsável, prazo e status de cada ação. As informações são constantemente atualizadas de acordo com a execução das ações.

Para dar início ao trabalho, fez-se necessário reorganizar o organograma da secretaria. A equipe técnica, que antes acumulava funções sem definições claras, foi reorganizada, considerando as responsabilidades do tripé: monitoramento, formação e avaliação. Discutiu-se também sobre a possibilidade de nucleação das escolas com vistas a uma melhor organização da matrícula e do atendimento. Esse esforço foi realizado em algumas unidades escolares, mas a reordenação da rede de escolas não chegou a ser concretizada de forma macro.

No dia 29 de abril de 2022, Olinda apresentou seu plano de ação e suas práticas exitosas para as demais redes do EpV no I Seminário Regional Educar pra

Valer 2022. O evento aconteceu virtualmente e teve como objetivo refletir sobre os elementos que são essenciais para um trabalho eficaz na educação. Em sua participação, a secretária executiva de programas e políticas educacionais, Leydejane Batista, expôs os pilares da política educacional do município:

Figura 4 - Pilares da política educacional de Olinda

PILARES DA POLÍTICA EDUCACIONAL



Fonte: Olinda (2022b)

Essa abordagem foi discorrida também pela secretária de educação, Edilene Soares, em sua apresentação no Seminário Nacional Educar pra Valer 2022²⁹, evento realizado nos dias 30 junho e 01 de julho de 2022 na cidade de Sobral/CE:

“Então o nosso programa tem essa sustentabilidade: Avaliação, Formação Continuada e Monitoramento. Para que isso ocorra, nós temos o material estruturado e também o acompanhamento pedagógico do coordenador lá na escola, que tem que ser diariamente. Então a gente busca se guiar exatamente considerando esse tripé do programa Olinda, Patrimônio que Educa que está respaldado pelo Programa Educar pra Valer” (NEVES, 2022, informação verbal)³⁰.

²⁹ Experiência de programa de educação de Olinda é destaque no Ceará. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 01 jul. 2022. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/experiencia-de-programa-de-educacao-de-olinda-e-destaque-no-ceara/>>. Acesso em 25 ago. 2022.

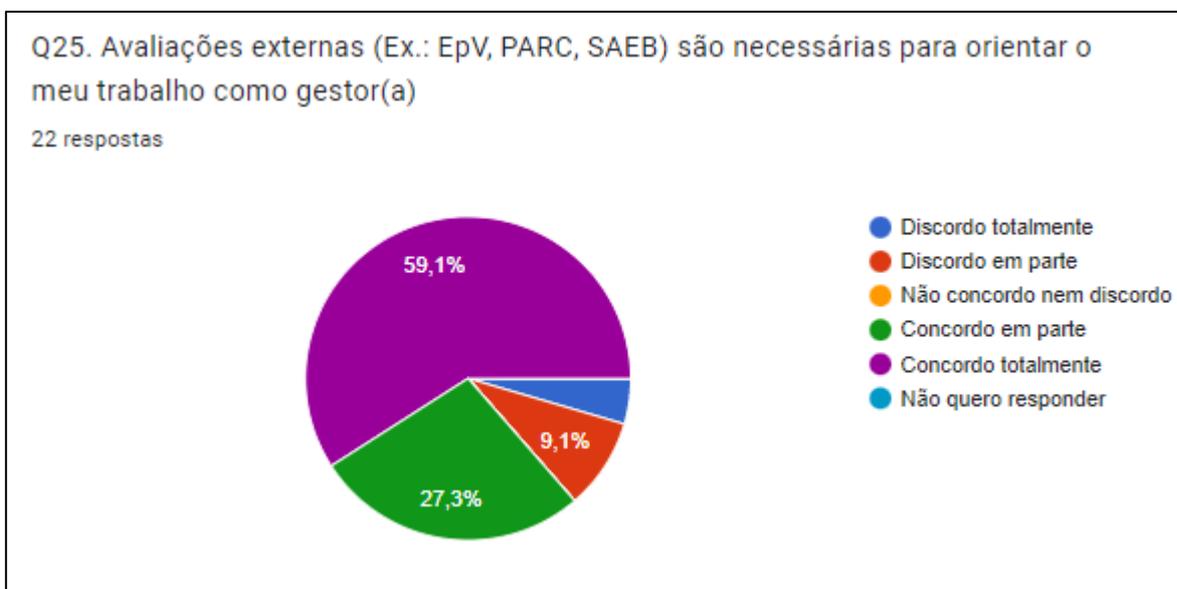
³⁰ Informação fornecida pela secretária de Educação de Olinda, Edilene Soares das Neves, em 30/06/22.

Avaliação

A estratégia 1.1 do plano de ação em Olinda com objetivo de assegurar a melhoria da aprendizagem dos estudantes da rede com foco na equidade de acesso e permanência com sucesso é “Avaliar e monitorar o desempenho dos estudantes de todos os níveis e modalidades de ensino”.

Olinda passou a avaliar sistematicamente todo o ensino fundamental em 2022. O município aplica avaliações diagnósticas³¹ e formativas aos alunos de 1º ao 9ª ano e monitora o desenvolvimento das habilidades e competências curriculares dos estudantes bimestralmente, priorizando língua portuguesa e matemática. Além disso, participa das avaliações somativas externas estaduais e nacionais, as quais são necessárias para orientar o trabalho de 86,4% dos gestores escolares que responderam ao questionário:

Gráfico 12 – Uso das avaliações externas para orientar o trabalho dos gestores escolares de Olinda



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

As avaliações processuais realizadas pelo município no decorrer do ano letivo indicam o nível de eficiência das atividades que estão sendo realizadas para gerar os resultados de aprendizagem e fornecem insumos para que as intervenções

³¹ Estudantes da Rede Municipal de Ensino de Olinda realizam Avaliação Diagnóstica. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 22 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/estudantes-da-rede-municipal-de-ensino-de-olinda-realizam-avaliacao-diagnostica/>>. Acesso em 25 ago. 2022.

pedagógicas aconteçam em tempo hábil. Após cada aplicação, as respostas dos alunos são inseridas no Sistema de Avaliação Educar pra Valer (SAEV), de onde são extraídos relatórios para cada escola, turma e aluno. Para organizar e acompanhar esse trabalho, há um responsável pelo eixo de Avaliação na Secretaria de Educação de Olinda, alocado na Diretoria de Acompanhamento Pedagógico dos Programas e Projetos e Registro Escolar (DAPPPRE).

Provida dos relatórios, a Secretaria de Educação de Olinda organiza momentos de devolutiva³² e discussão dos resultados de aprendizagem com os gestores escolares para refletir sobre os dados a partir de uma perspectiva pedagógica, investigando as habilidades e competências que precisam ser retomadas com os alunos e aquelas que já foram consolidadas. Essa análise permite também que os encontros de formação sejam adequados à realidade do município.

Formação continuada

Na sequência do plano de ação, a estratégia 1.2 é “Realizar formação continuada para os profissionais de educação”. Para tal finalidade, a Secretaria de Educação de Olinda constituiu uma equipe de formadores locais, alocados na Diretoria de Ensino e Formação Profissional (Defp).

Desde 2019, Olinda garante formação continuada para os professores dos anos iniciais das disciplinas de língua portuguesa e matemática em parceria com o Programa Educar pra Valer. Em 2022, está prevista a realização de seis ciclos de formação durante o ano letivo, sendo três destes ministrados pelo EpV e três pela equipe de formação local do município, de forma intercalada.

A equipe de formação local acompanha as formações realizadas pelo EpV e é apoiada pelo programa por meio de formação inicial e reuniões de alinhamento, realizadas antes das formações locais para ajuste de pautas e compartilhamento das

³² Secretaria de Educação de Olinda apresenta resultados do SAEPE 2021. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 17 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/secretaria-de-educacao-de-olinda-apresenta-resultados-do-saepe-2021/>>. Acesso em 25 ago. 2022.

experiências em sala de aula³³. Além da transferência de conhecimento e profissionalização desses atores, foi observado que essa ação também influencia no senso de identidade e valorização dos formadores:

“Eu observo também que a formação deu identidade a essa equipe de formadores. Eles fizeram seleção para compor a equipe técnica, que faz acompanhamento pedagógico, que faz parecer sobre material didático. Mas identidade quanto formador foi a partir do EpV. Um grande ganho para a equipe. Isso mexe com a autoestima, com a valorização. E a partir das formações sistemáticas, eles passaram a ter essa identidade: é a equipe de formadores.” (ARAÚJO, 2022, informação verbal)³⁴

Em 2022, a Secretaria de Educação lançou o programa de formação continuada para os dirigentes escolares de Olinda – Conversa de Gestores³⁵, que acontece mensalmente. Nos encontros, trata-se sobre a dimensão pedagógica da gestão, além das questões gerenciais, com a participação dos diretores, vice-diretores, coordenadores pedagógicos, assistentestécnicos das escolas e equipe técnica de acompanhamento da secretaria. Segundo Neves (2022), a iniciativa tem estreitado laços entre a equipe gestora da secretaria e as equipes gestoras das escolas (informação verbal)³⁶.

Ademais, os gestores escolares também contam com o apoio do EpV por meio de formação inicial de 16h, a qual se destina a dar maior compreensão dos processos escolares, dos programas de ensino desenvolvidos pela rede municipal e no fortalecimento do monitoramento da aprendizagem dos alunos. Ressalta-se a importância de realizar a formação continuada em serviço para esses profissionais:

“Focar na gestão é o ponto primordial para que a gente consiga melhorar os resultados de aprendizagem. É a gestão da escola, quando ela é líder, quando ela impulsiona, ela consegue envolver todo mundo. Ela consegue fazer com que os professores acreditem na sua capacidade e competência de fazer com que as crianças aprendam. Ela consegue envolver os pais da criança e fazer com que eles comecem a entender e compreender a importância da escola. A relação do gestor com essas pessoas que ele lidera é muito importante. Fortalecer a liderança dos gestores faz e fará a

³³ Olinda sedia Encontro de Formadores do Programa Educar Pra Valer. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 13 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/olinda-sedia-encontro-de-formadores-do-programa-educar-para-valer/>>. Acesso em 27 ago. 2022.

³⁴ Informação fornecida pela diretora de ensino da Secretaria de Educação de Olinda à época, Maria Selma Augusta de Melo Araújo, em 18/05/22.

³⁵ Secretaria de Educação de Olinda realiza Conversa de Gestores. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 11 abr. 2022. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/secretaria-de-educacao-de-olinda-realiza-conversa-de-gestores/>>. Acesso em 27 ago. 2022.

³⁶ Informação fornecida pela secretária executiva da Secretaria de Educação de Olinda, Leydejane Batista das Neves, em 18/05/22.

grande diferença na educação. E quando falo gestor é o da unidade escolar e o da secretaria.” (NEVES, 2022, informação verbal)³⁷

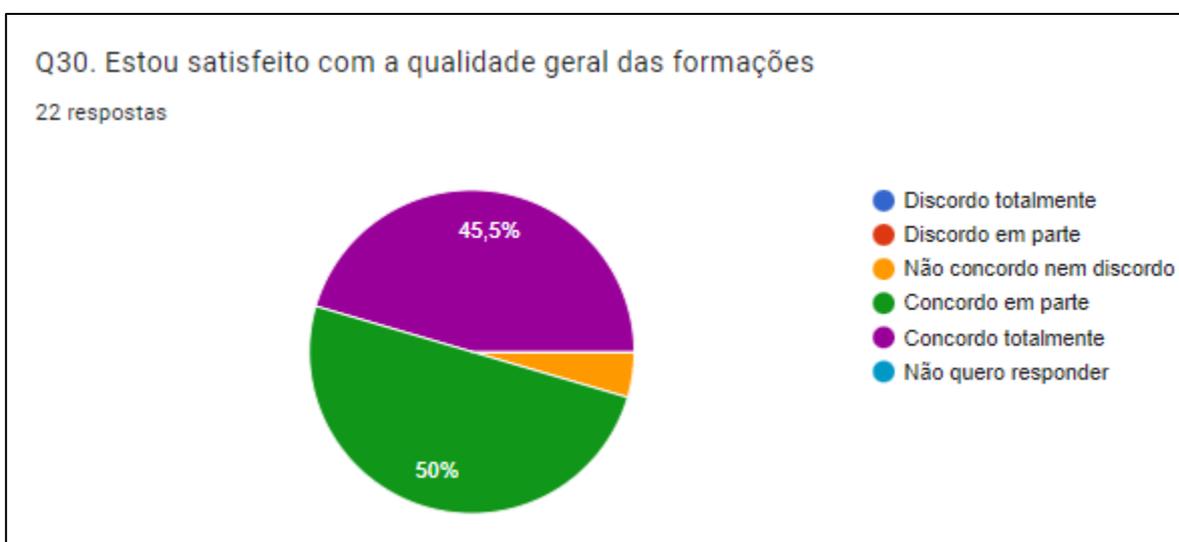
O efeito positivo das formações pode ser verificado nas respostas de diretores ao questionário: 100% concordam quando questionados se usam o que aprendem nas formações de gestores em seu dia a dia da escola e 95,5% estão satisfeitos com a qualidade geral das formações:

Gráfico 13 - Aplicação prática do conteúdo das formações de gestores escolares em Olinda



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

Gráfico 14 - Satisfações dos gestores escolares de Olinda com a formação continuada



³⁷ Informação fornecida pela secretária de Educação de Olinda, Edilene Soares das Neves, em 08/06/22.

Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

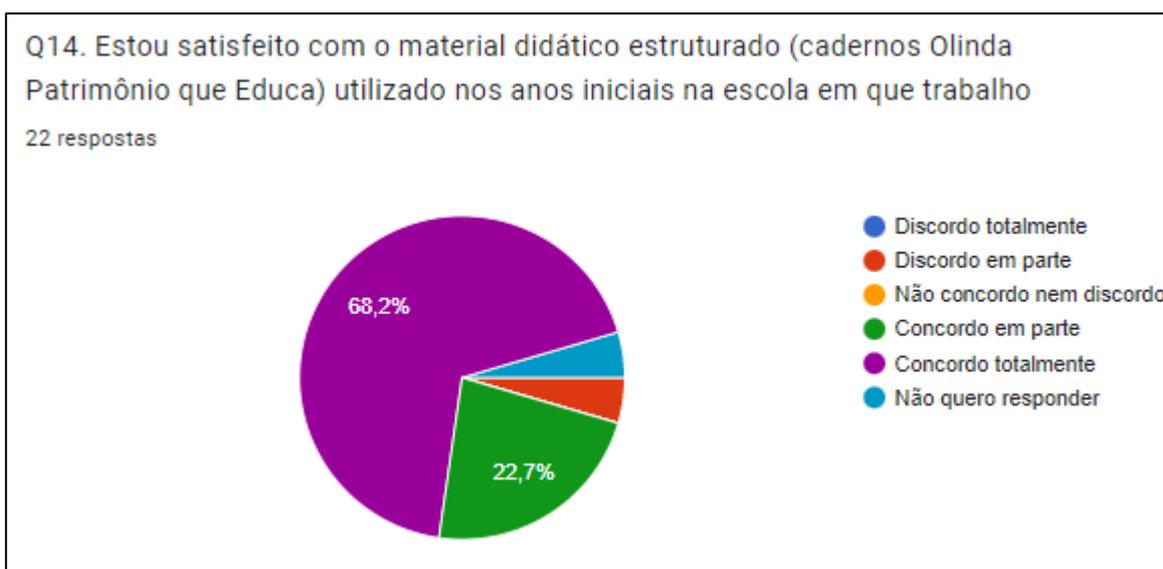
O questionário ainda perguntou de forma aberta e não obrigatória em quais áreas envolvidas na profissão os diretores gostariam de receber mais informações e oportunidades formativas. A maioria das respostas se referiu à gestão financeira (11 respostas). Em segundo lugar, ao tema de relações sociais dentro do espaço escolar (2 respostas).

Material didático estruturado

O uso do material didático estruturado é um pilar importante para execução das formações para professores, além de ser fundamental na ação dos professores em sala de aula para a consolidação das aprendizagens. Diante disso, Olinda aderiu ao material fornecido pelo EpV. As capas dos materiais aderidos foram personalizadas com o nome do programa municipal, Olinda, Patrimônio que Educa.

Em 2022, a Secretaria de Educação garantiu a impressão e entrega dos materiais didáticos estruturados para alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental a todas as escolas de anos iniciais. Em resposta ao questionário, 90,9% dos diretores declaram estar satisfeitos com o material didático estruturado oferecido pelo programa Olinda, Patrimônio que Educa:

Gráfico 15 - Satisfação dos gestores escolares de Olinda com o material didático estruturado



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

Monitoramento e acompanhamento pedagógico

Um grande avanço na política educacional de Olinda foi a implantação da cultura de monitoramento às aprendizagens. Atualmente, todos os técnicos da secretaria alocados na Diretoria de Ensino e Formação Profissional (Defp) e na Diretoria de Acompanhamento Pedagógico dos Programas e Projetos e Registro Escolar (DAPPPRE) realizam o acompanhamento pedagógico às escolas. Para ressaltar o status de importância dessa ação, a secretária de Educação, Edilene Soares, também acompanha uma escola na rede.

Com a formação [de gestores] a equipe se apropriou disso [necessidade de monitorar a aprendizagem]. Antes havia muita rejeição dos profissionais em entrar nas escolas. Pensavam nisso como se fosse tirar a autonomia do professor. Foi realizado o esforço de desconstruir e desmistificar isso. Todos nós estávamos ali na perspectiva de ajudar e apoiar e não de fiscalizar. É para ajudar o professor em como ele pode fazer para que os alunos aprendam. (NEVES, 2022, informação verbal)³⁸.

A nomenclatura utilizada na rede para os profissionais que acompanham as escolas é assistente técnico-pedagógico. Estes são escolhidos por meio de seleção interna, após elaborarem projetos e passarem por entrevista para concorrer à vaga. Cada um acompanha entre uma e quatro escolas, a depender do tamanho da escola e de suas funções. O cronograma de visitas é organizado de acordo com a necessidade das escolas: as prioritárias (que apresentam desafios maiores para garantir a aprendizagem) são visitadas com mais frequência. Para acompanhamento das escolas de difícil acesso, a secretaria garante um carro para cada diretoria.

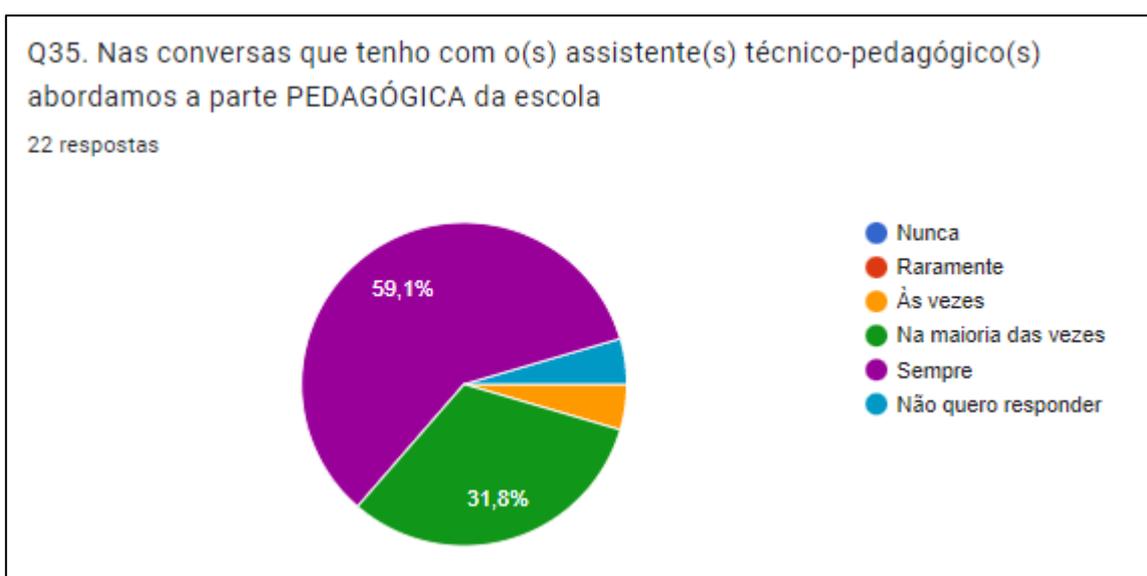
Neves (2022) aponta que, para realizarem um bom monitoramento, os assistentes técnicos-pedagógicos precisam estar próximos às escolas. Nas visitas, primeiramente devem observar como está a frequência e o desempenho dos alunos, com foco na fluência. Devem também fazer a escuta ativa dos gestores escolares e professores, buscando nesse momento de escutas e reflexões, propor soluções e estabelecer combinados e metas de acordo com o plano de ação da escola. E destaca ainda que o ponto mais importante do acompanhamento escolar é o apoio

³⁸ Informação fornecida pela secretária de Educação de Olinda, Edilene Soares das Neves, em 08/06/22.

pedagógico: a escola deve perceber que eles estão ali para apoiá-los através de suas proposições para a melhoria da aprendizagem (informação verbal)³⁹.

Em questionário, os diretores escolares de Olinda responderam o seguinte item: “Nas conversas que tenho com o(s) assistente(s) técnico-pedagógico(s) abordamos a parte pedagógica da escola”. 59,1% marcaram sempre, 31,8%, na maioria das vezes e 4,5%, às vezes.

Gráfico 16 - Frequência com que os assistentes técnicos-pedagógicos abordam a parte pedagógica nas conversas com os gestores escolares



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

Ademais, dentre os esforços para realizar um bom monitoramento, bem como para alcançar o Objetivo 2 do plano de ação, “Assegurar a melhoria e modernização da gestão educacional para atendimento da proposta pedagógica da rede”, destaca-se a criação do Sistema de Informatização Educacional de Olinda (SIEO)⁴⁰, cuja função é reunir em um único espaço dados de avaliações, frequência dos alunos, apontamentos e consultas dos conteúdos curriculares ministrados, entre outras informações, possibilitando o aprimoramento e a agilidade na complexa dinâmica de gerenciamento da educação.

³⁹ Informação fornecida pela secretária executiva da Secretaria de Educação de Olinda, Leydejane Batista das Neves, em 18/05/22.

⁴⁰ Olinda dá mais um passo importante na modernização da Rede Municipal de Ensino. 15 fev. 2022. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/olinda-da-mais-um-passo-importante-na-modernizacao-da-rede-municipal-de-ensino/>>. Acesso em 30 ago. 2022.

Reensino e reforço

As escolas prioritárias, com resultados de aprendizagem mais desafiadores e grande número de alunos não letrados, além de terem um acompanhamento mais próximo dos assistentes técnico-pedagógicos, participam do Projeto de Reensino da rede.

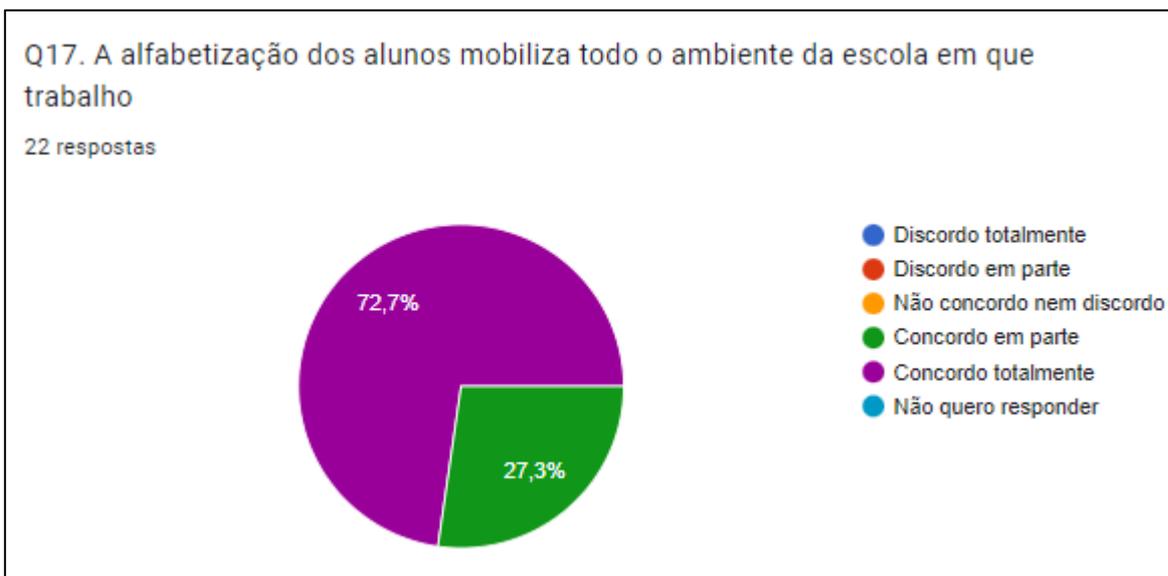
Em 2019, com o propósito de realizar a recomposição das aprendizagens com foco em leitura e escrita e garantir a fluência leitora dos estudantes, a Secretaria de Educação de Olinda contratou 50 professores de reensino para atuar nas turmas de anos iniciais com as crianças que apresentaram dificuldade na alfabetização. Os professores de reensino trabalham no contraturno ou no próprio turno, a partir de uma organização por agrupamentos, considerando o nível de aprendizagem, para fazer atividades de reforço.

“Os alunos que não estavam lendo, que não conseguiam decodificar as letras, esses alunos a gente começou colocando por grupos separados para que a gente pudesse estar focando. Os que já conseguiam identificar as letras, já conseguiam ter domínio de algumas sílabas, ficavam num outro grupo, com um outro trabalho.” (NEVES, 2022, informação verbal)⁴¹.

No plano de ação da Secretaria de Educação, percebe-se o foco na alfabetização dos alunos nas estratégias 3.1, Alfabetizar todos os estudantes até o 2º ano do ensino fundamental, e 3.2, Alfabetizar 100% dos estudantes que não foram alfabetizados na idade certa. A clareza de que aprender a ler e escrever é o primeiro passo para o aluno obter sucesso ao longo de sua trajetória escolar também se verifica nas escolas de Olinda: 100% dos diretores concordam que a alfabetização dos alunos mobiliza todo o ambiente da escola em que trabalham.

Gráfico 17 - Mobilização das escolas acerca da alfabetização

⁴¹ Informação fornecida pela secretária de Educação de Olinda, Edilene Soares das Neves, em 08/06/22.



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

Ações durante a pandemia de Covid-19

No dia 18 de março de 2020, o estado de Pernambuco decretou suspensão das aulas presenciais em todo o território devido à pandemia de Covid-19. A ação foi necessária para frear a transmissão do vírus entre estudantes, educadores e demais profissionais envolvidos no dia a dia da educação. Com o isolamento social, um novo desafio foi lançado para o poder público de Olinda: garantir uma educação de qualidade aos alunos da rede municipal também fora da escola.

Em 2020, foram realizadas ações de assistência social às famílias dos alunos. O Departamento de Alimentação Escolar realizou a entrega de mais de 10 toneladas de alimentos aos estudantes da rede municipal. As unidades de ensino, mesmo fechadas, tiveram apoio da Gerência de Manutenção, além do Programa Educação em Cores⁴² que revitalizou os muros de mais de 10 escolas nesse ano.

Durante o período de isolamento social, não foi possível avaliar os alunos em larga escala, no entanto a Secretaria de Educação se baseou nos resultados da

⁴² Mais colorido e beleza nas escolas municipais de Olinda. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 10 fev. 2022. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/mais-colorido-e-beleza-nas-escolas-municipais-de-olinda/>>. Acesso em 29 ago. 2022.

Avaliação Diagnóstica Educar pra Valer, realizada em fevereiro de 2020, para respaldar as ações pedagógicas.

O sistema de ensino foi reorganizado de acordo com o Protocolo para Vivência das Atividades Pedagógicas Não Presenciais no Período de Isolamento Social (Covid-19), documento elaborado pela Secretaria de Educação com o intuito de sensibilizar e orientar toda a comunidade escolar para garantia de rotinas de estudo e de aprendizagem aos estudantes, possibilitar uniformidade na realização do currículo escolar e monitorar a realização das atividades pedagógicas não presenciais (OLINDA, 2020b).

Buscou-se nas tecnologias digitais de informação e comunicação formas de apoiar o desenvolvimento de atividades pedagógicas não presenciais. Algumas das plataformas digitais utilizadas pela rede foram:

- “Educação e Você Online, Juntos Na Quarentena⁴³”, que disponibilizou sugestões de cursos online, livros, jogos e outros materiais de interesse para estudantes de todos os níveis, professores, gestores escolares e familiares;
- “DTEOlinda⁴⁴”, voltada aos estudantes do 5º ao 9º ano do ensino fundamental, com proposição de exercícios em língua portuguesa e matemática;
- “Educ@Olinda⁴⁵”, voltada aos professores e estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental, com trilhas de aprendizagem formativas;
- “Simplifica”, que promovia experiências diárias de aprendizagem e atividades que estimulavam o cuidado com a saúde socioemocional;

⁴³ A plataforma digital “Educação e Você Online, Juntos na Quarentena” pode ser acessada através do link: <https://educacao.olinda.pe.gov.br/>.

⁴⁴ A plataforma digital “DTEOlinda” pode ser acessada através do link: www.dteolinda.com.br/educacao.

⁴⁵ Olinda é beneficiada com projeto para estudantes da rede municipal. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 09 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/olinda-e-beneficiada-com-projeto-para-estudantes-da-rede-municipal/>>. Acesso em 30 ago. 2022

- “Luz do Saber”, cujo objetivo é incrementar o processo de alfabetização e letramento por meio de atividades e exercícios lúdicos para estudantes dos 1º e 2º anos do ensino fundamental.

Com intuito de ampliar o alcance das plataformas educacionais e alcançar os estudantes mais carentes, cujas realidades sociais os impediam de manter um plano de dados de internet razoável para acesso ao conteúdo educacional da rede, Olinda firmou parceria com a Fundação Lemann e a Sincroniza Educação para participar do projeto Dados Patrocinados⁴⁶. Aproximadamente 15 mil alunos dos anos iniciais do ensino fundamental foram beneficiados pelo projeto com pacotes de dados de internet para acesso às atividades pedagógicas remotas.

Além de acessarem as plataformas, os estudantes foram orientados a realizarem as atividades propostas no Caderno de Atividades do Programa Olinda Patrimônio que Educa, nos livros didáticos do Programa Criança Alfabetizada e em outros materiais impressos.

A partir do mapeamento e da seleção das aprendizagens prioritárias, os assistentes técnico-pedagógicos elaboraram o Currículo Contínuo 2020-2021. A readequação curricular foi realizada para permitir que as habilidades e os conteúdos que não puderam ser construídos e/ou aprofundados fossem retomados nos anos seguintes, garantindo assim, apropriação e consolidação das referidas habilidades para o final de cada ano escolar.

O início do ano letivo em fevereiro de 2021⁴⁷ foi marcado pela intensificação das questões socioemocionais, sensibilização e acolhimento dos educadores, estudantes e familiares nas escolas. No entanto, apenas em setembro de 2021 aconteceu, de forma escalonada⁴⁸, o retorno das aulas presenciais. Após um ano e seis meses de atividades remotas, alunos dos 2º, 5º e 9º anos do ensino fundamental foram os primeiros a retornar às salas de aula.

⁴⁶ Internet: estudantes olindenses serão beneficiados por projeto Dados Patrocinados. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 15 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/internet-estudantes-olindenses-serao-beneficiados-por-projeto-dados-patrocinados/>>. Acesso em 30 ago. 2022

⁴⁷ Educação: Olinda inicia ano letivo nesta quarta-feira. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 02 fev. 2021. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/educacao-olinda-inicia-ano-letivo-nesta-quarta-feira/>>. Acesso em 29 ago. 2022.

⁴⁸ Alegria no retorno às aulas presenciais em Olinda. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 13 set. 2021. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/alegria-no-retorno-as-aulas-presenciais-em-olinda/>>. Acesso em 30 ago. 2022.

Seguindo as orientações do Protocolo de Volta às Aulas Presenciais no Contexto da Pandemia da Covid-19, documento elaborado pela Secretaria de Educação de Olinda, todas as pessoas que entraram nas escolas passaram pela verificação da temperatura e as crianças receberam um kit com álcool em gel, máscara de proteção e uma garrafa para consumo de água, dentre outros cuidados sanitários (OLINDA, 2020a).

Para nortear os educadores no (re)início gradativo das atividades presenciais, a secretaria elaborou o documento Orientações Metodológicas para o Ensino Híbrido. O objetivo era refletir como a inter-relação das aulas remotas e presenciais poderia ser materializada em intervenções pedagógicas que auxiliassem os estudantes a avançar na aprendizagem (OLINDA, 2021a).

Finalmente, em março de 2022⁴⁹, a Rede Municipal de Ensino retomou o modelo presencial para todas as escolas e alunos. As unidades de ensino passaram por um amplo trabalho de manutenção, limpeza e conservação para receber os estudantes: novos forros nas salas, pintura e materiais didáticos foram algumas das benfeitorias, além dos cuidados para cumprimento dos protocolos contra a Covid-19.

Busca ativa escolar

O desafio de combater a evasão escolar e garantir a permanência dos alunos em sala de aula foi acentuado pela pandemia de Covid-19. Após o retorno escalonado das aulas presenciais em setembro de 2021, a Secretaria de Educação de Olinda identificou a infrequência de 1.230 estudantes na rede.

Para entender cada situação e resgatar os estudantes, a secretaria iniciou uma ação de enfrentamento à infrequência dos alunos intitulada Tô Voltando: Meu Lugar é na Escola⁵⁰ em parceria com o Ministério Público de Pernambuco (MPPE), conselhos tutelares, Secretarias de Assistência Social e Saúde, sindicatos e lideranças comunitárias e religiosas.

⁴⁹ Estudantes de Olinda de volta às salas de aula. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 07 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/estudantes-de-olinda-de-volta-as-salas-de-aula/>>. Acesso em 30 ago. 2022.

⁵⁰ Ações de combate à evasão escolar são ampliadas em Olinda. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 25 out. 2021. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/olinda-intensifica-acoes-de-combate-a-evacao-escolar/>>. Acesso em 28 ago. 2022

A comunidade escolar, por meio de ações intersetoriais, promoveu a busca ativa das crianças por meio de divulgação em redes sociais, mutirão de ligações telefônicas para as famílias e visitas às casas dos estudantes. O reforço da ação veio com a entrega de kits emergenciais de alimentação em regime extra como forma aliada de trazer as famílias para escola e conseguir mais contatos.

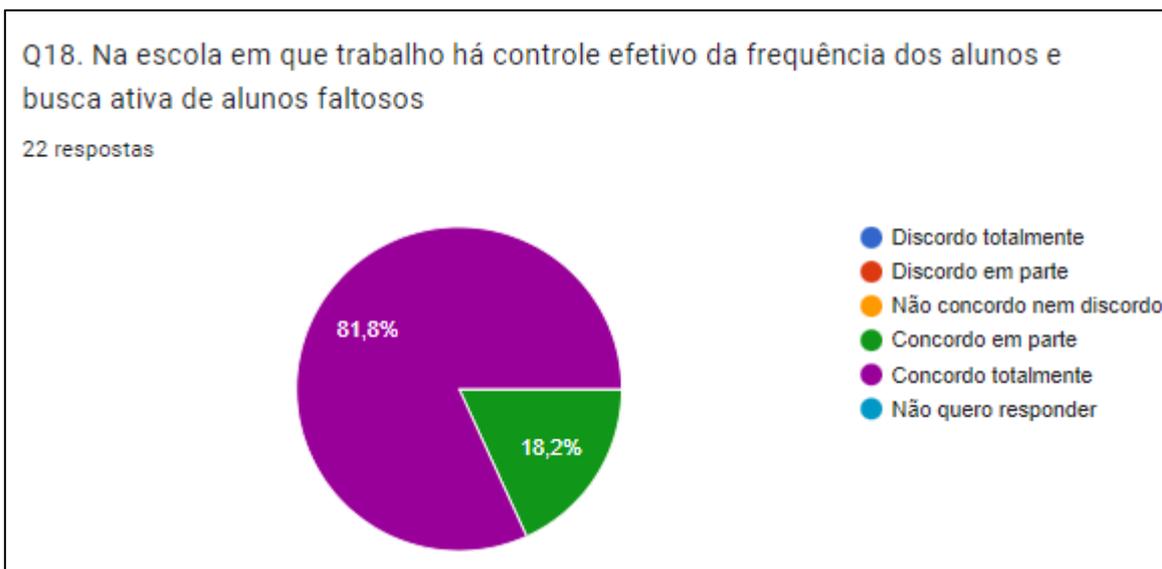
O engajamento da comunidade escolar nas ações de enfrentamento à infrequência dos alunos em Olinda repercutiu nacionalmente⁵¹ e gerou bons resultados⁵²: 810 estudantes voltaram à sala de aula e a rede conseguiu garantir uma boa participação dos alunos no SAEPE 2021, como será apresentado no próximo subcapítulo sobre os resultados de aprendizagem.

O projeto Tô Voltando: Meu Lugar é na Escola foi uma ação macro em 2021, mas o monitoramento da frequência é uma ação contínua que permanece como atribuição da escola. A equipe da secretaria segue acompanhando a frequência diária e refletindo com os gestores escolares e professores sobre a importância da presença do aluno na escola para o desenvolvimento da aprendizagem. Isso se verifica nas respostas dos diretores ao questionário: 100% concordam quando questionados se na escola em que trabalham há controle efetivo da frequência dos alunos e busca ativa de alunos faltosos:

Gráfico 18 - Controle da frequência dos alunos e busca ativa de alunos faltosos em Olinda

⁵¹ Porteiro faz busca por alunos que não retornaram às aulas presenciais em Olinda. Jornal Hoje. Exibição em 14 out 2021. Disponível em: <<https://globoplay.globo.com/v/9948363/>>. Acesso em 25 abr. 2022.

⁵² Educação apresenta resultados da busca ativa na pandemia da Covid-19. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 27 dez. 2021. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/educacao-apresenta-resultados-da-busca-ativa-na-pandemia-da-covid-19/>>. Acesso em 28 ago. 2022.

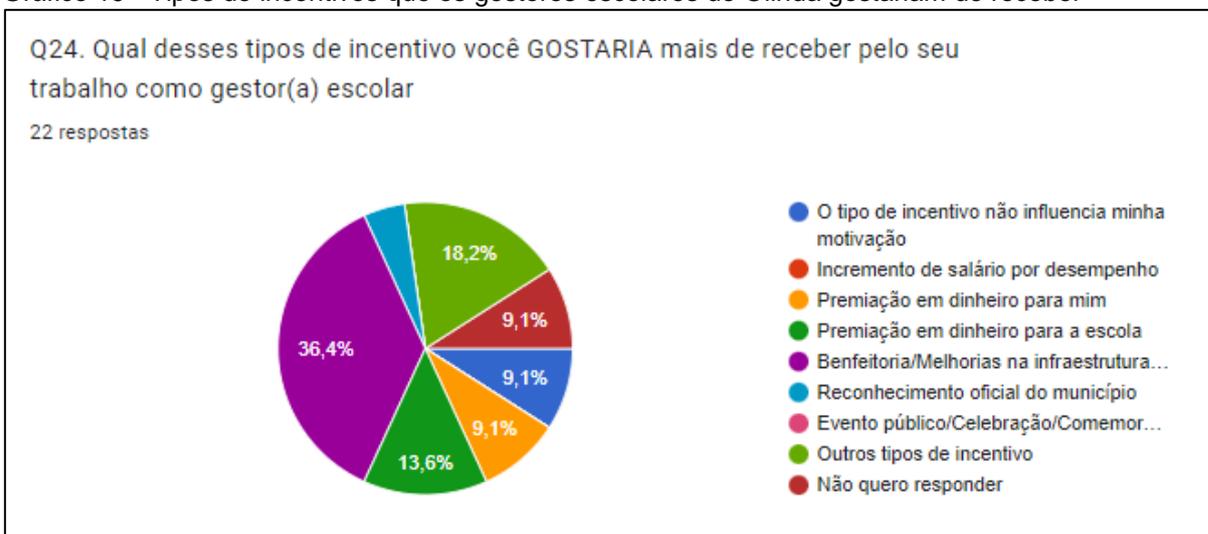


Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

Incentivo e valorização

Incentivos às escolas, gestores e professores podem contribuir para que esses profissionais permaneçam mobilizados em torno das ações que visam à aprendizagem na idade certa. Em questionário, os diretores de Olinda responderam qual tipo de incentivo mais gostariam de receber pelo seu trabalho como gestores escolares. As respostas foram diversas, mas a preferência, com 36,4%, foi por benfeitorias e melhorias na infraestrutura da escola.

Gráfico 19 - Tipos de incentivos que os gestores escolares de Olinda gostariam de receber



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

Nesse sentido, podem-se citar exemplos de incentivos promovidos pelo poder executivo de Olinda. Em 2020, foram entregues televisores inteligentes 4k de 50 polegadas para 48 escolas que garantiram de 95% a 100% dos alunos na Prova Brasil⁵³. Em 2021, 11 escolas foram premiadas, e seus gestores homenageados, em 11 categorias de gestão escolar indicadas pela Secretaria de Educação por desenvolverem boas práticas e ações durante o período de pandemia⁵⁴.

Em 2022, a Prefeitura de Olinda está realizando na educação o maior investimento até agora em toda sua história⁵⁵. Além dos valores empregados para manutenção habitual da rede municipal de ensino, o Executivo Municipal está investindo R\$ 32 milhões para ampliação e melhorias da infraestrutura física e pedagógica das unidades e aquisição de equipamentos.

Ressalta-se que para favorecer a melhoria dos resultados educacionais, é indicado que uma premiação seja pautada na evolução dos resultados de aprendizagem. À vista disso, tramita na Câmara Municipal de Olinda um projeto de lei que institui o Prêmio Incentiva Olinda. A minuta do projeto determina que, por meio da Secretaria de Educação, Olinda autorizará e concederá premiações em pecúnia e em bens materiais para a equipe de gestão escolar (diretores escolares, vice-diretores, secretários escolares e coordenadores pedagógicos), equipe de apoio ao desenvolvimento das aprendizagens dos estudantes (formadores, planejadores e técnicos de monitoramento) e professores das escolas públicas municipais do ensino fundamental a partir de 2022 com base no desempenho obtido pelos estudantes no Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE). Para participar da premiação, os beneficiados devem estar em efetivo exercício (OLINDA, 2022a).

Para aferir as metas desejadas do Prêmio Incentiva Olinda, serão considerados apenas os componentes curriculares de língua portuguesa e matemática, com intuito de desenvolver a capacidade de aprendizagem, tendo como

⁵³ Escolas com maiores participações na Prova Brasil são premiadas em Olinda. 30 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/escolas-com-maiores-participacoes-na-prova-brasil-sao-premiadas-em-olinda/>>. Acesso em 31 ago. 2022.

⁵⁴ Educação faz homenagem aos gestores selecionados no lançamento da Mostra de Boas Práticas em Gestão Escolar. 12 nov. 2021. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/educacao-faz-homenagem-aos-gestores-selecionados-no-lancamento-da-mostra-de-boas-praticas-em-gestao-escolar/>>. Acesso em 31 ago. 2022.

⁵⁵ Olinda promove o maior investimento em Educação da história da cidade. 04 jan. 2022. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/olinda-promove-o-maior-investimento-em-educacao-da-historia-da-cidade/>>. Acesso em 30 ago. 2022.

meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do raciocínio lógico matemático.

Em suma, o Prêmio Incentiva Olinda tem como objetivos:

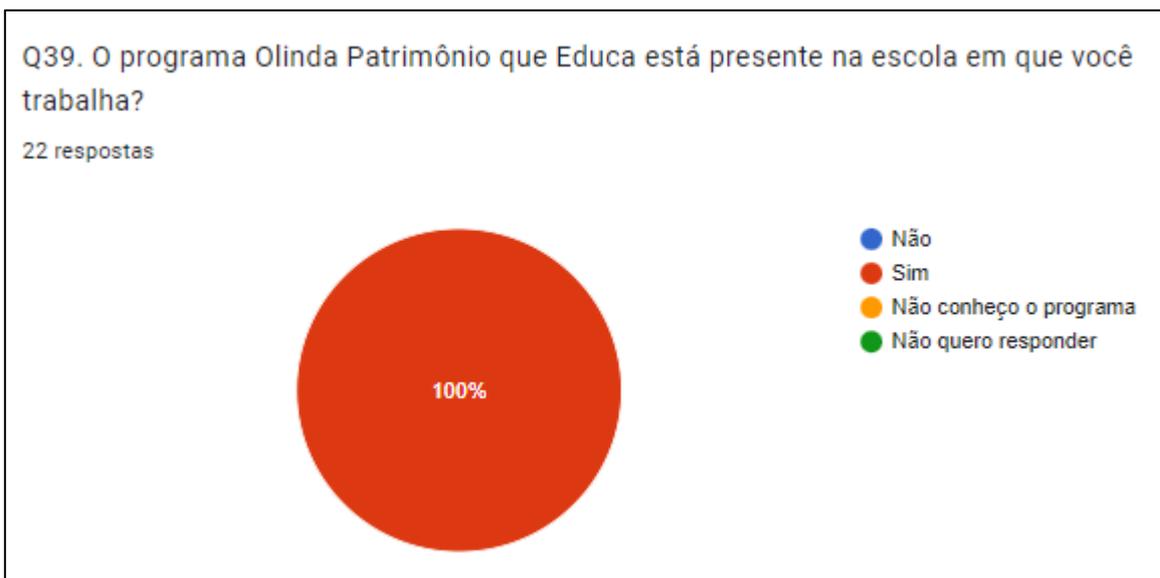
- Valorizar e reconhecer os professores e demais profissionais da educação pela melhoria dos resultados do desempenho das unidades escolares;
- Estimular o envolvimento e o compromisso destes profissionais com a proposta político-pedagógica das unidades de ensino;
- Impulsionar o desenvolvimento de práticas de ensino e de aprendizagem que contribuam para o avanço qualitativo da educação do município;
- Divulgar e disseminar as experiências bem sucedidas desenvolvidas nas unidades escolares da rede pública municipal.

Continuidade da política educacional (sustentabilidade)

As práticas que vêm sendo implementadas em busca da garantia da aprendizagem dos alunos em Olinda se caracterizam como instrumentos de ação pública e passam a fazer parte do cotidiano, de modo que os atores da política já percebem que elas estruturam e facilitam o trabalho. Uma vez compreendidas e incorporadas, geram maior estabilidade nos processos de gestão, impactando positivamente a continuidade das ações.

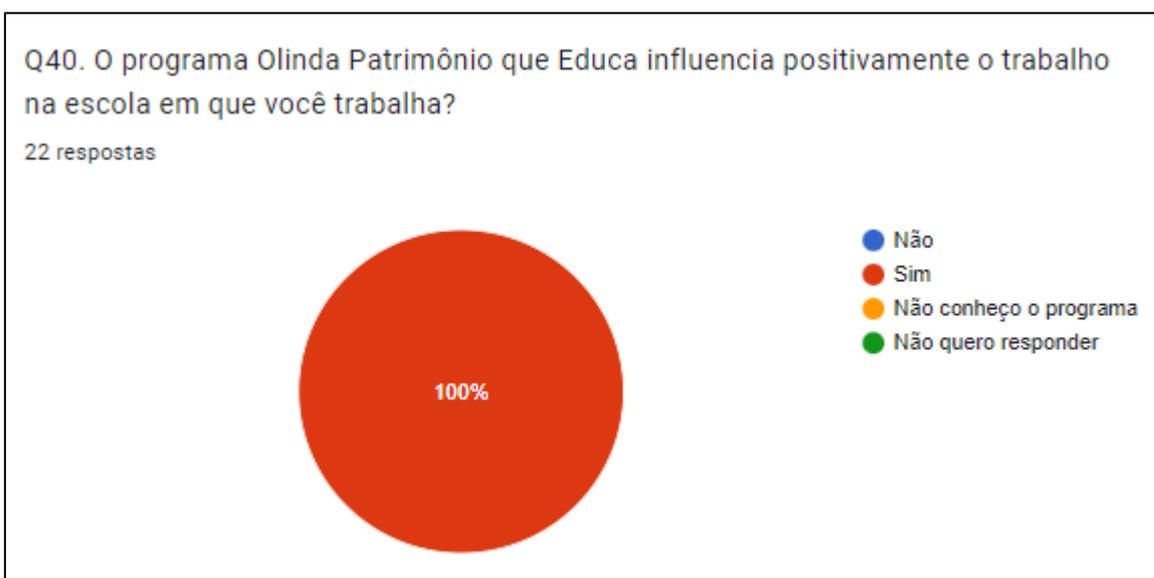
Verifica-se em questionário que 100% dos diretores escolares responderam que o programa Olinda Patrimônio que Educa está presente nas escolas em que trabalham e 100% declararam que o programa influencia positivamente o trabalho na escola.

Gráfico 20 - Presença do Programa Olinda Patrimônio que Educa nas Escolas



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

Gráfico 21 - Influencia do Programa Olinda Patrimônio que Educa nas escolas



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no questionário aplicado aos gestores escolares de Olinda.

Em entrevista, Neves (2022) falou sobre os planos para continuidade da política educacional na rede, independentemente da troca de gestores municipais. Em sua visão, a partir do momento que a equipe técnica da Secretaria de Educação de Olinda, em sua grande parte formada por servidores públicos, professores de carreira, desenvolve uma relação de pertencimento com o programa e percebe que as ações de fato podem ser replicadas, que realmente geram resultados e que são

importantes para o seu reconhecimento enquanto profissionais da educação, ela vai garantir a continuidade da política na rede (informação verbal)⁵⁶.

4.5 Resultados de aprendizagem

O Brasil avançou bastante na montagem e consolidação dos sistemas de avaliação nas últimas décadas. Paralelamente aos sistemas nacionais, o estado de Pernambuco e o município de Olinda também organizaram sistemas locais e regionais de avaliação das aprendizagens. A avaliação da qualidade da educação ofertada permite o diagnóstico, o monitoramento do sistema educacional e também pode subsidiar o trabalho dos profissionais da educação, tornando-se mais uma ferramenta para o acompanhamento e melhoria do processo de ensino-aprendizagem.

Nesse estudo, serão considerados os resultados dos alunos dos 2º e 5º anos do ensino fundamental da rede municipal de Olinda em avaliações municipais, estaduais e nacionais realizadas, principalmente, nos anos de 2017 a 2022, em leitura, língua portuguesa e matemática. Este recorte compreende o momento anterior (2017 e 2018) e posterior (2019 a 2022) à formalização da parceria de Olinda com o Programa Educar pra Valer e as séries de abrangência da assessoria prestada (anos iniciais, com foco em alfabetização).

Quando possível, também serão apresentados os indicadores de participação, uma vez que, em avaliações censitárias, quanto maior a participação dos estudantes, mais fidedignos são os resultados dos testes cognitivos.

4.5.1 Avaliação Diagnóstica Educar pra Valer

A Avaliação Diagnóstica Educar pra Valer compreende a aplicação de uma avaliação de leitura e uma avaliação objetiva em língua portuguesa e em matemática aos alunos dos anos iniciais. Todas são censitárias. As provas objetivas consistem em testes de múltipla escolha aplicados junto a toda turma. A metodologia utilizada é a Teoria Clássica dos Testes (TCT), a qual mede os percentuais de acertos e erros das questões.

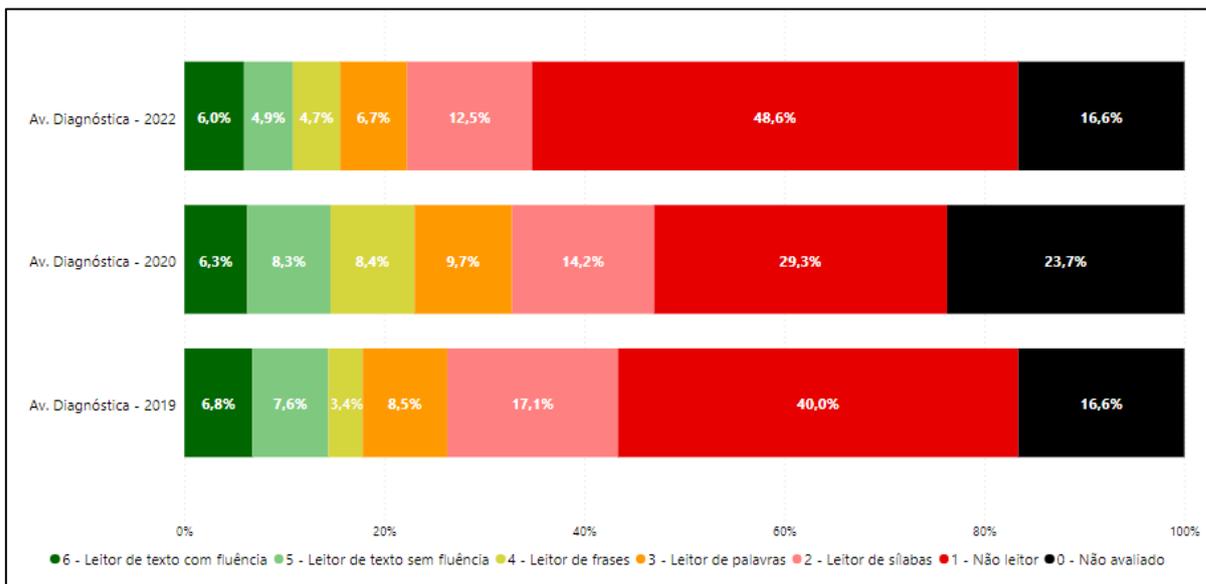
⁵⁶ Informação fornecida pela secretária de Educação de Olinda, Edilene Soares das Neves, em 08/06/22.

Na prova de leitura oral, os alunos são avaliados individualmente e classificados nos seguintes perfis: não leitor, leitor de sílabas, leitor de palavra, leitor de frase, leitor de texto sem fluência e leitor de texto com fluência para indicar a capacidade de leitura com ritmo, entonação e compreensão.

A aplicação acontece após a formalização da parceria do Programa Educar pra Valer com o município e anualmente, no início do período letivo, com a finalidade de apresentar um retrato inicial de como está a aprendizagem dos alunos e auxiliar na elaboração do plano de ação do município e das escolas. A seguir, é possível verificar os resultados das edições realizadas em 2019, 2020 e 2022. A edição de 2021 não foi considerada na análise, pois, devido à pandemia, a aplicação nesse ano aconteceu por amostragem e de forma tardia, em outubro (o período indicado para aplicação é no começo do ano letivo).

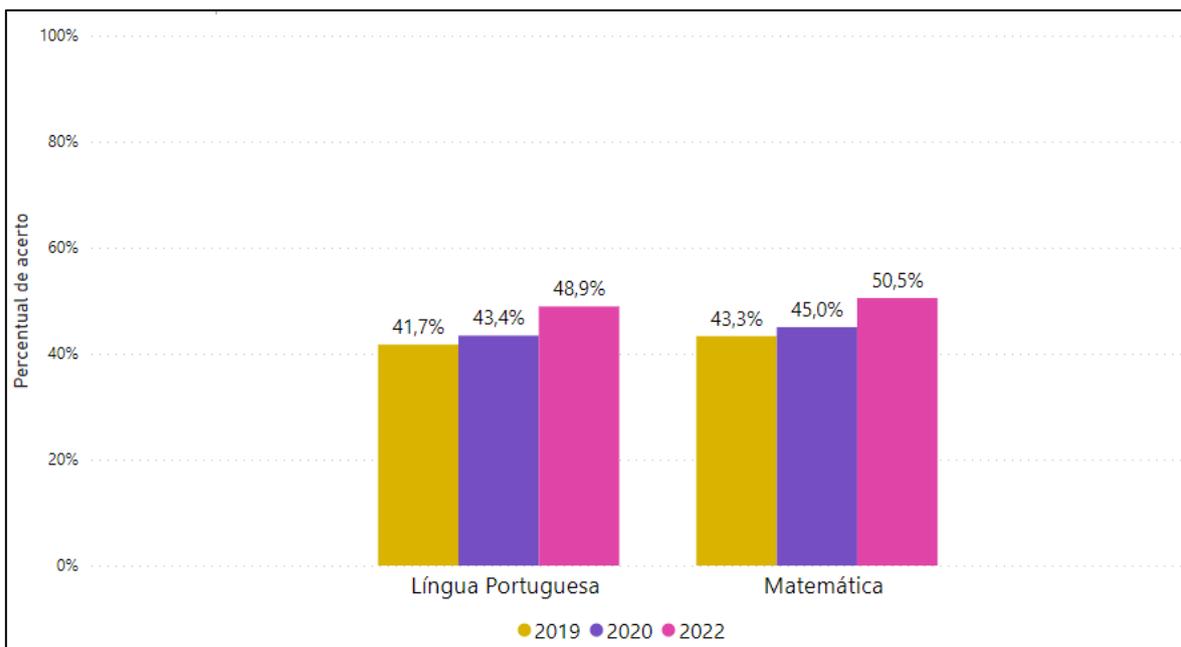
2º ano

Gráfico 22 - Resultados da Avaliação Diagnóstica de Leitura dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda de acordo com divulgação SAEV



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

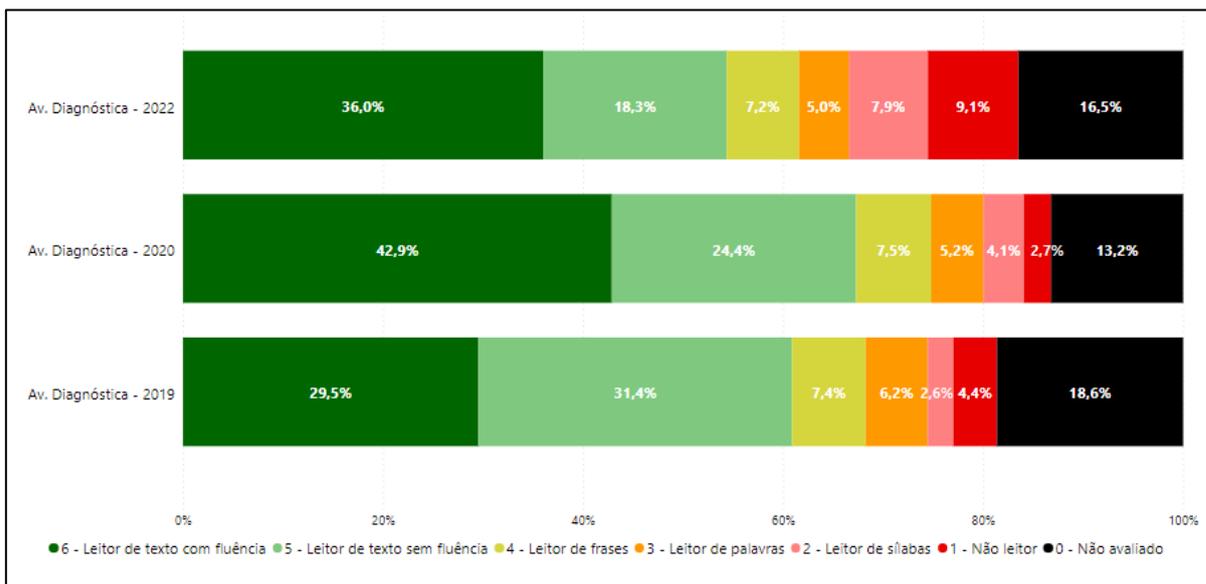
Gráfico 23 - Resultados da Avaliação Diagnóstica Objetiva dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda (percentual de acerto) de acordo com divulgação SAEV



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

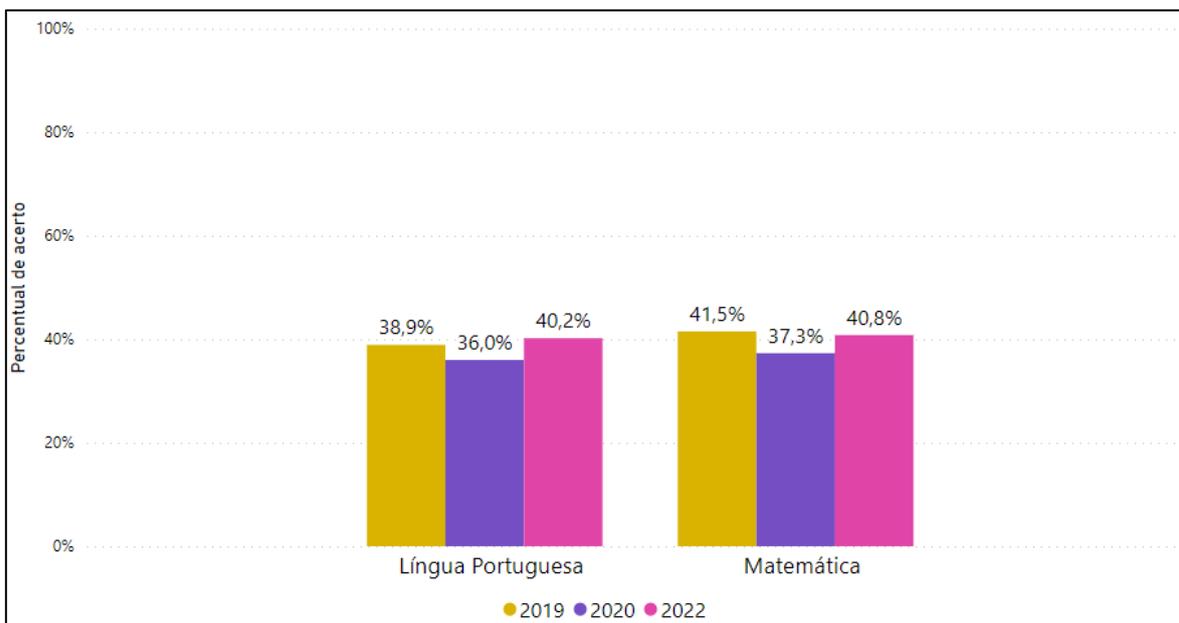
5º ano

Gráfico 24 - Resultados da Avaliação Diagnóstica de Leitura dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda de acordo com divulgação SAEV



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Gráfico 25 - Resultados da Avaliação Diagnóstica Objetiva dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda (percentual de acerto) de acordo com divulgação SAEV



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Os gráficos acima mostram que a quantidade de alunos não leitores regrediu consideravelmente de 2019 para 2020 no 2º ano. A redução foi de 10,7 pontos percentuais. No 5º ano, além da redução de alunos não leitores, percebe-se um aumento considerável de leitores fluentes, de 13,4 pontos percentuais nesse período. Pode-se pressupor que o primeiro ano de implementação do programa com foco na fluência dos alunos surtiu um efeito positivo na aprendizagem.

No entanto, os dados de leitura em 2022, ano de retorno das aulas presenciais “pós”-pandemia, apresentam um aumento preocupante da quantidade de alunos não leitores na rede. Em comparação a 2020, no 2º ano, o aumento foi de 19,3 pontos percentuais e, no 5º ano, de 6,4 pontos percentuais. A análise desses resultados mostra que a habilidade de leitura dos alunos foi duramente afetada durante o período de isolamento social, principalmente para os alunos do 2º ano, que não vivenciaram o processo de alfabetização e letramento na escola, mas de forma remota.

Ademais, percebe-se um percentual alto, por volta de 13,2% a 23,7%, de alunos dos 2º e 5º anos não avaliados em leitura na rede em todas as edições. Esses dados alertam para a necessidade de reforçar com as escolas a importância da avaliação de leitura para acompanhamento pedagógico dos estudantes.

Quanto à análise das avaliações diagnósticas objetivas, é importante esclarecer que o conteúdo das provas é relacionado às competências e habilidades esperadas para o ano anterior. E, no caso do resultado dos alunos do 2º ano, ainda atenta-se para o “efeito aplicador”, pois, nesta etapa, o aplicador conduz a prova ao ler os enunciados, o que facilita para que até os alunos que dominam apenas habilidades mais básicas, por exemplo, consciência fonológica e compreensão oral, possam responder às questões.

A partir dos gráficos de médias de acertos nas avaliações objetivas de língua portuguesa e matemática dos alunos do 2º ano, observa-se um avanço da aprendizagem ao longo do período. Já na análise dos resultados do 5º ano, nota-se que o aprendizado da rede se manteve, com baixa queda em 2020 e baixo avanço em 2022. Em termos de conteúdo, percebe-se que a rede ainda precisa investir no desenvolvimento pedagógico em ambas as séries.

4.5.2 Avaliação de Fluência do Programa Criança Alfabetizada (PCA)

O Programa Criança Alfabetizada (PCA)⁵⁷ é uma iniciativa do Governo do Estado de Pernambuco, em colaboração com seus 184 municípios, que tem o objetivo de garantir a alfabetização de todos os estudantes da rede pública até sete anos de idade, ou seja, ao final do 2º ano do ensino fundamental.

O PCA conta com a assessoria da Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), executada pela Associação Bem Comum. Com seis eixos estratégicos, o programa busca trabalhar o fortalecimento da gestão, o fornecimento de material complementar, o incentivo às escolas, a avaliação dos estudantes e a formação de gestores e professores.

A Avaliação de Fluência é uma ação integrante do PCA para alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental, buscando dialogar, através do diagnóstico, as práticas efetivadas na alfabetização com os resultados de aprendizagem. Durante a avaliação, realizada através de aplicativo, cada criança é

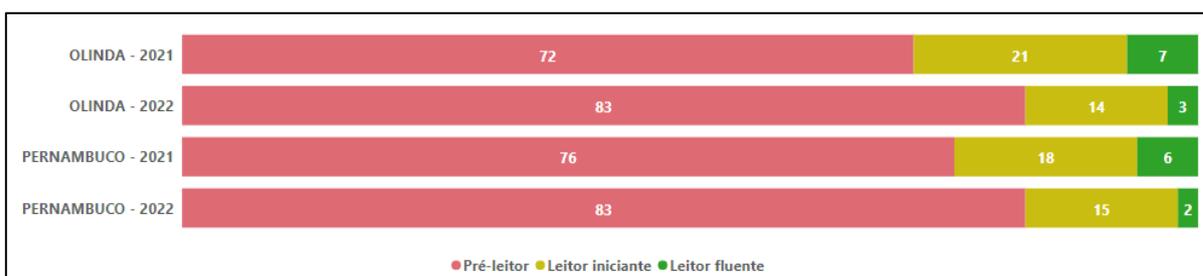
⁵⁷ Pernambuco lança programa para melhorar alfabetização de crianças. G1 PE. 11 jun. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/educacao/noticia/2019/06/11/pernambuco-lanca-programa-para-melhorar-processo-de-alfabetizacao-de-criancas-nos-municipios.ghtml>>. Acesso em 03 de set. 2022

atendida de forma individual por um professor da sua respectiva instituição e realiza a leitura de palavras, de pseudopalavras, leitura de texto e, em seguida, questões de compreensão sobre o que foi lido. Em 2021, a Avaliação de Fluência foi aplicada em agosto. Em 2022, foi aplicada em abril.

De acordo com sua leitura, o aluno é classificado dentre os seguintes perfis de desempenho: i) Pré-leitor: estudantes que não dispõem de condições mínimas para realizar a leitura oral, ainda que de palavras isoladas; ii) Leitor iniciante: estudantes que leem palavras e pequenas sequências textuais, porém o fazem de forma pausada, em um padrão de leitura silabada; iii) Leitor fluente: estudantes que já venceram os desafios relacionados à decodificação das palavras e, por isso, leem de modo mais automático.

Abaixo seguem os resultados de aprendizagem e participação obtidos pelos alunos do 2º ano da rede municipal de Olinda nas edições de 2021 e 2022 da Avaliação de Fluência:

Gráfico 26 – Resultados dos alunos da rede pública de Olinda e Pernambuco na Avaliação de Fluência do Programa Criança Alfabetizada por nível de leitura



Fonte: Relatório de Resultado das Avaliações de Fluência (Educar pra Valer, 2022b).

Gráfico 27 - Percentual de participação dos alunos da rede pública de Olinda e Pernambuco na Avaliação de Fluência do Programa Criança Alfabetizada



Fonte: Relatório de Resultado das Avaliações de Fluência (Educar pra Valer, 2022b).

Ao considerar a diferença de quatro meses entre o período de aplicação em 2021 (agosto) e 2022 (abril), tempo valioso para o desenvolvimento do trabalho pedagógico, já se esperava que os dados de 2021 apresentassem melhores

resultados de aprendizagem. Outro fator que corrobora para isso é o baixo percentual de participação em 2021. Por ter sido aplicada antes da oficialização do retorno presencial às escolas, 42% dos alunos olindenses, provavelmente não alfabetizados em sua maioria, não realizaram a Avaliação de Fluência.

Quando comparados os dados de fluência de Olinda e Pernambuco, não se percebe diferença significativa nos resultados em 2022: ambos apresentaram níveis de pré-leitores bastante altos: 83%. Em 2021, Olinda obteve resultados de fluência um pouco mais elevados: 28% de leitores iniciantes e fluentes, enquanto em Pernambuco o percentual foi de 24%.

4.5.3 Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (SAEPE)

O Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (SAEPE)⁵⁸ foi criado em 2000 e ocorre anualmente desde 2008 - exceto em 2020 devido à pandemia. Por ser uma avaliação somativa, sua realização acontece no final do ano letivo. Desde 2016, o SAEPE realiza, de forma censitária, testes de língua portuguesa e matemática, aplicados aos estudantes do 2º, 5º e 9º ano do ensino fundamental e do 3º ano do Ensino Médio das redes públicas municipais e estadual de Pernambuco. Os padrões de desempenho estudantil estabelecidos para o SAEPE e as suas características são:

Quadro 6 - Padrões de desempenho SAEPE e suas características

Padrão de desempenho	Características
Elementar I	Este padrão reúne estudantes com carência de aprendizagem para o desenvolvimento das habilidades e competências mínimas requeridas para a conclusão da etapa de escolaridade em que se encontram. São estudantes que necessitam de ações pedagógicas de recuperação.
Elementar II	Este padrão agrupa estudantes que ainda não demonstram ter desenvolvido adequadamente as habilidades e competências essenciais para a sua etapa de escolaridade. Demandam atividades de reforço na aprendizagem.
Básico	Este padrão reúne estudantes que consolidaram o desenvolvimento das habilidades e competências previstas para a etapa de escolaridade. Entretanto, ainda requerem ações para aprofundar a aprendizagem.
Desejável	Este padrão agrupa estudantes com desenvolvimento além do esperado para a sua etapa de escolaridade, os quais precisam de estímulos para continuar avançando no processo de aprendizagem.

⁵⁸ Conheça o programa. Plataforma CAEd Pernambuco. Disponível em: <<https://avaliacaoemontoramentopernambuco.caeddigital.net/#!/programa>>. Acesso em 03 set. 2022

Fonte: Elaborado pela autora com base em CAEd (2022). Disponível em:
<https://avaliacaoemonitoramentopernambuco.caeddigital.net/#!/programa>. Acesso em 09/08/22.

Quadro 7 - Padrões de desempenho SAEPE em língua portuguesa e matemática por níveis de proficiência

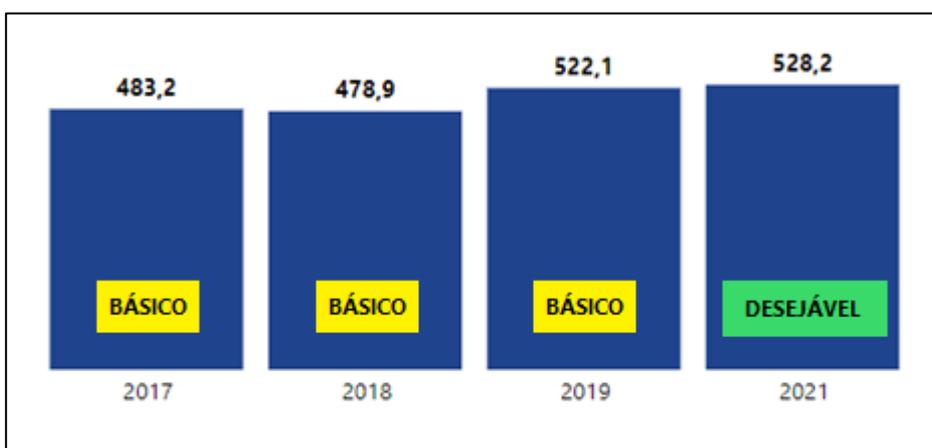
Padrão de desempenho	Nível 2º ano EF		Nível 5º ano EF	
	LP	MAT	LP	MAT
Elementar I	Até 350 pontos	Até 425 pontos	Até 125 pontos	Até 150 pontos
Elementar II	De 350 a 450 pontos	De 425 a 500 pontos	De 125 a 175 pontos	De 150 a 185 pontos
Básico	De 450 a 525 pontos	De 500 a 575 pontos	De 175 a 210 pontos	De 175 a 200 pontos
Desejável	Acima de 525 pontos	Acima de 575 pontos	Acima de 210 pontos	De 185 a 220 pontos

Fonte: Elaborado pela autora com base em CAEd (2022). Disponível em:
<https://avaliacaoemonitoramentopernambuco.caeddigital.net/#!/programa>. Acesso em 09/08/22.

Na sequência, são apresentadas as séries históricas de proficiência e de padrão de desempenho em língua portuguesa e matemática, assim como a evolução dos percentuais de participação, dos alunos dos 2º e 5º anos da rede municipal de Olinda no SAEPE nas edições de 2017 a 2021.

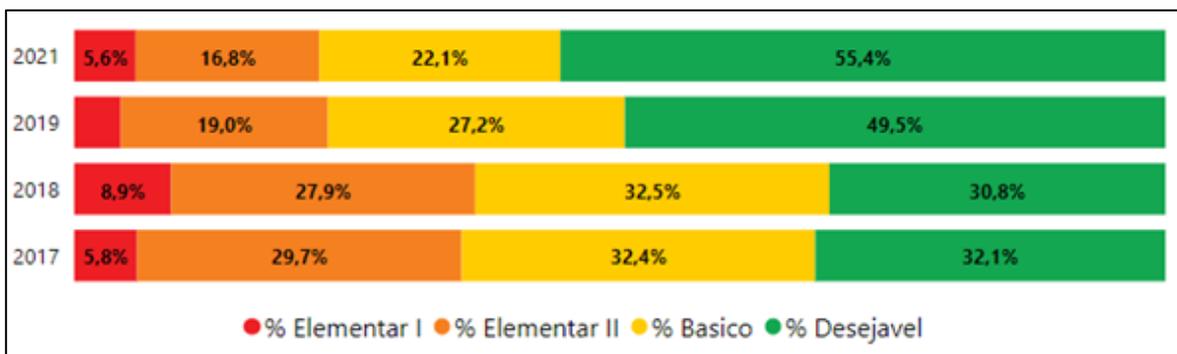
2º ano

Gráfico 28 - Série histórica de proficiência dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda em língua portuguesa - SAEPE



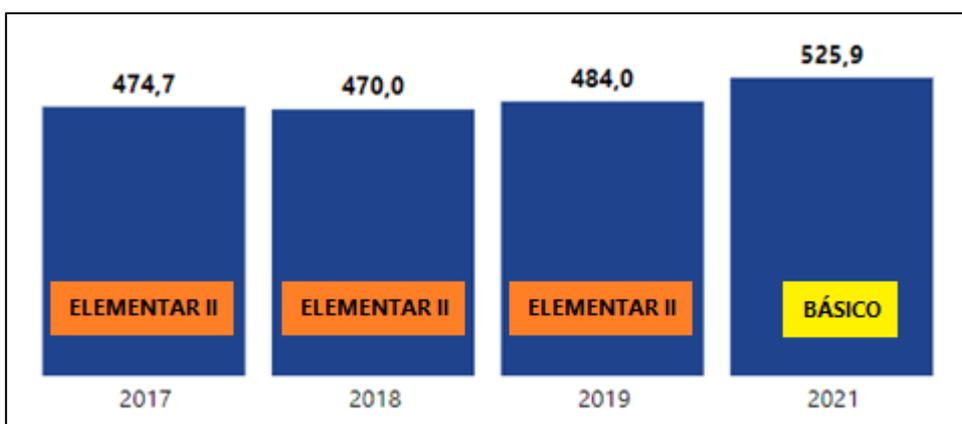
Fonte: Pernambuco (2022). Adaptado pela autora (2022).

Gráfico 29 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda em língua portuguesa - SAEPE



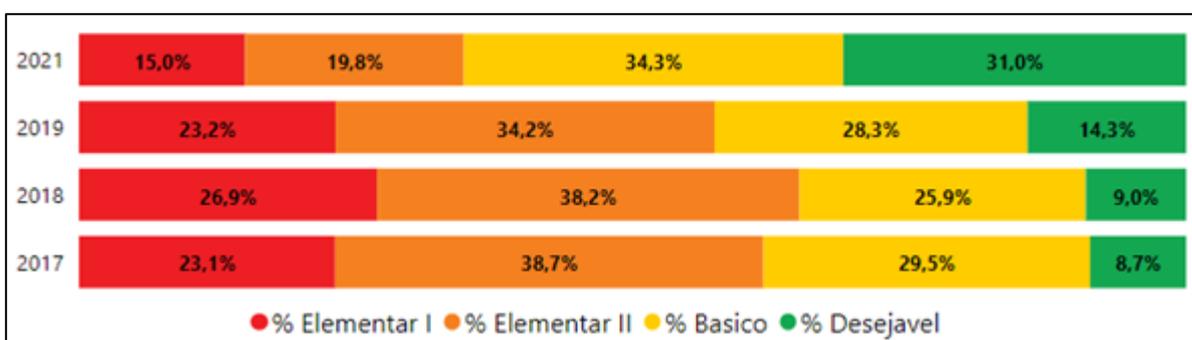
Fonte: Pernambuco (2022)

Gráfico 30 - Série histórica de proficiência dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda em matemática - SAEPE



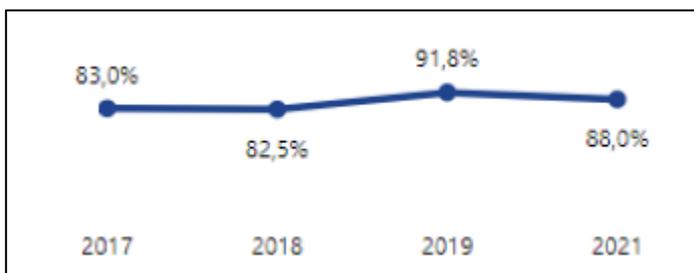
Fonte: Pernambuco (2022). Adaptado pela autora (2022).

Gráfico 31 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 2º ano da rede pública de Olinda em matemática - SAEPE



Fonte: Pernambuco (2022)

Gráfico 32 - Evolução histórica do percentual de participação de alunos do 2º ano da rede pública de Olinda - SAEPE



Fonte: Pernambuco (2022)

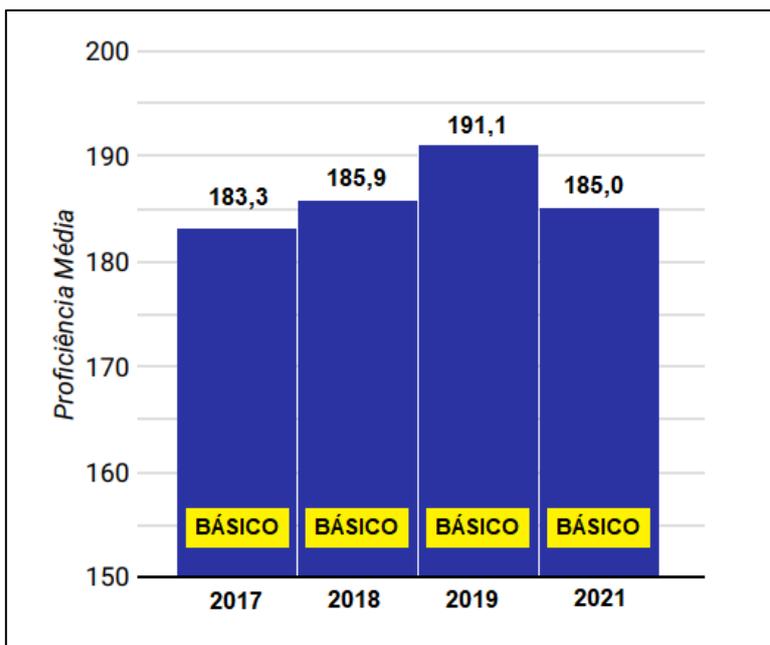
Os gráficos referentes aos resultados dos alunos do 2º ano mostram que de 2017 para 2018 houve queda na proficiência em língua portuguesa e matemática. A partir de 2019, primeiro ano de implementação do Programa Olinda, Patrimônio que Educa, nota-se um aumento significativo da proficiência em língua portuguesa, de 43,2 pontos em 2019 e 6,2 em 2021. Da mesma forma, verifica-se avanço em matemática de 14 pontos em 2019 e 41,9 em 2021.

Essa evolução fez com que a rede progredisse do nível básico para o desejável na proficiência em língua portuguesa e do nível elementar II para básico na proficiência em matemática pela primeira vez em sua história.

Quanto à participação dos alunos, observa-se que em todos os anos foi superior a 82%, mesmo em 2021, ano desafiador para a garantia da presença dos alunos, que estavam retornando de forma escalonada ao modelo presencial. Em 2019 foi o ano com participação mais alta, 91,8%.

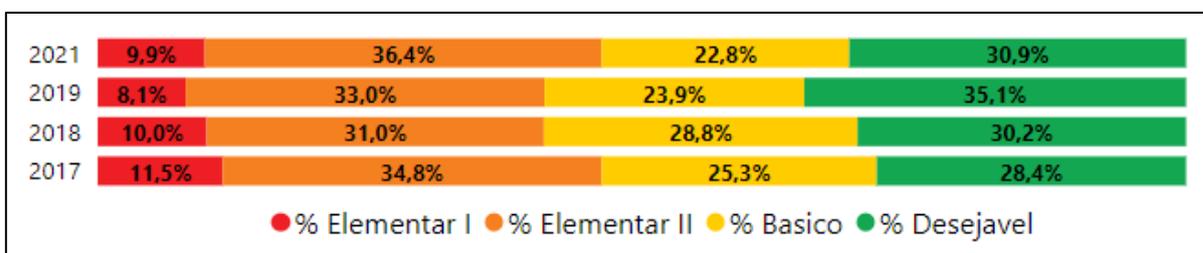
5º ano

Gráfico 33 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda em língua portuguesa - SAEPE



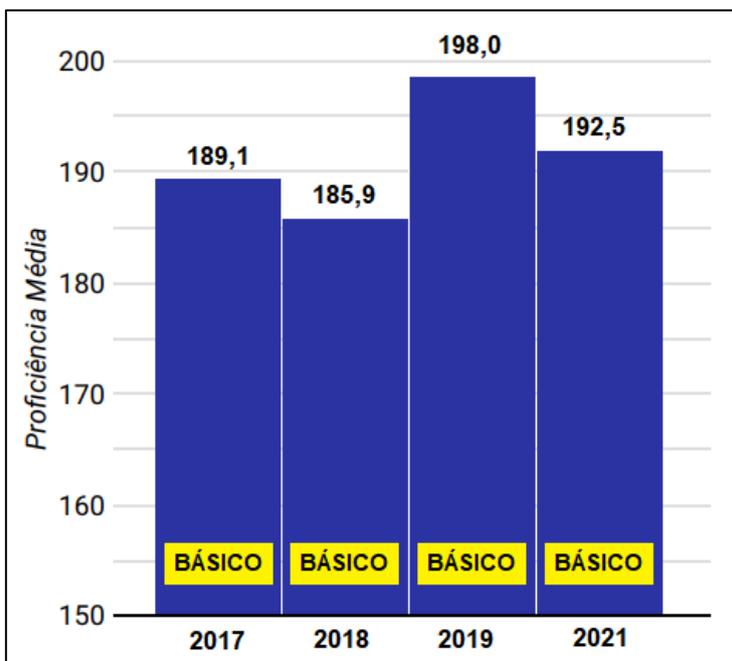
Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base nos dados do SAEPE.

Gráfico 34 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda em língua portuguesa - SAEPE



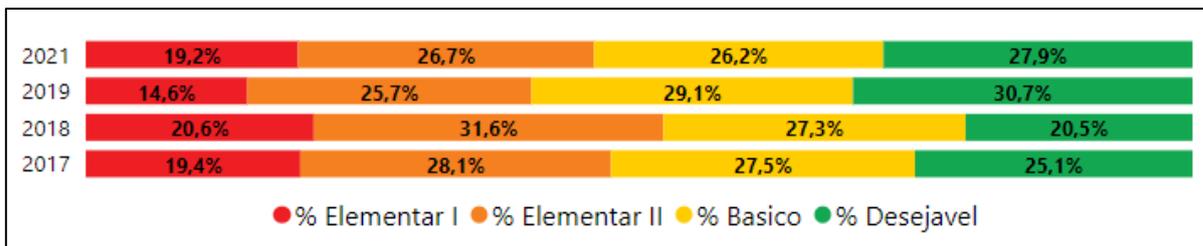
Fonte: Pernambuco (2022)

Gráfico 35 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda em matemática - SAEPE



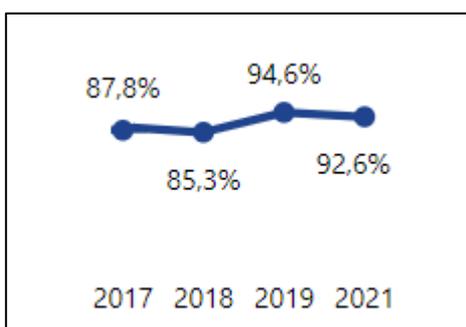
Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base nos dados do SAEPE.

Gráfico 36 - Série histórica de padrão de desempenho dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda em matemática - SAEPE



Fonte: Pernambuco (2022)

Gráfico 37 - Evolução histórica do percentual de participação de alunos do 5º ano da rede pública de Olinda - SAEPE



Fonte: Pernambuco (2022)

A partir da análise dos gráficos referentes aos dados dos alunos do 5º ano, pode-se observar que 2019 foi o ano de maior avanço nos resultados, com crescimento de 5,2 pontos na proficiência em língua portuguesa e de 12,1 pontos na

proficiência em matemática. Em 2021, ano marcado pelo ensino remoto e híbrido, houve queda nos resultados, porém as proficiências em língua portuguesa e matemática se mantiveram semelhantes ou ainda superiores às de 2017 e 2018, anos anteriores à implementação do programa. A participação em todas as edições foi superior a 85%, apresentando a maior taxa em 2019 (94,6%).

A garantia de percentuais satisfatórios (80%) de participação dos alunos do 2º e 5º ano do ensino fundamental no SAEPE demonstra a sua relevância como ferramenta de avaliação da aprendizagem dos alunos da rede. Foi com base nos resultados da avaliação externa estadual que foram especificados os critérios para premiação dos profissionais da educação de Olinda, Prêmio Incentiva Olinda, e também para repasses da cota-parte do ICMS aos municípios, como veremos a seguir.

Índice de Desenvolvimento da Educação (IDE) do Estado de Pernambuco

A Emenda Constitucional nº 108/20 tornou permanente uma das principais fontes de financiamento da educação no país, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e estabeleceu que os estados aprovassem legislação para distribuir entre os municípios parte dos recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade.

Isso o estado de Pernambuco já havia feito anteriormente à Emenda, ao aprovar a Lei Estadual nº 16.616, de julho de 2019, que previu, inicialmente, que a Educação seria responsável por 8,5 pontos percentuais dentre os 25 pontos passíveis de proposição por parte do Estado em relação aos repasses aos municípios. Esse peso do índice educacional evoluirá até atingir 18 pontos percentuais em 2026.

O pacote legal sobre a distribuição de ICMS aos municípios pernambucos inclui também o Decreto Estadual 47.729, de julho de 2019, o qual instituiu o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDE). A distribuição dos até 18 pontos percentuais de ICMS aos municípios tem base neste índice, com os seguintes pesos: 60% para a alfabetização (2º ano EF), 30% para os anos iniciais (5º ano EF)

e 10% para os anos finais (9º EF), de acordo com os resultados do SAEPE. O IDE considera em seu cálculo a evolução das proficiências relativas entre o ano em curso e o ano anterior, o percentual dos alunos nos variados níveis de proficiência e o percentual de participação dos alunos nas avaliações anuais estaduais.

Segundo o estudo dos Resultados Educacionais e Valores de Impactos Financeiros em Olinda/PE, realizado pela Associação Bem Comum (2022), em termos de ranking geral do IDE, Olinda ocuparia em 2021 a 54ª posição de um total de 184 municípios, melhorando 60 posições em relação ao índice anterior, de 2019, em que ocupou a 114ª posição.

Olinda teria, com esse resultado e aplicando os parâmetros do decreto acima citado, uma fração de 0,5835% do ICMS Educacional do Estado. Para efeitos de simulação, o ICMS Educacional corresponderia a um montante de R\$ 3.696 milhões anuais para o município de Olinda em 2023, tomando por base os repasses globais de ICMS realizados em 2021. Para efeitos comparativos, o município de melhor colocação no ranking receberia R\$9.162 milhões anuais.

4.5.4 Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) é um conjunto de avaliações realizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para fornecer um diagnóstico da educação básica no Brasil. Ele é aplicado através de testes e questionários realizados em larga escala tanto na rede pública quanto na privada.

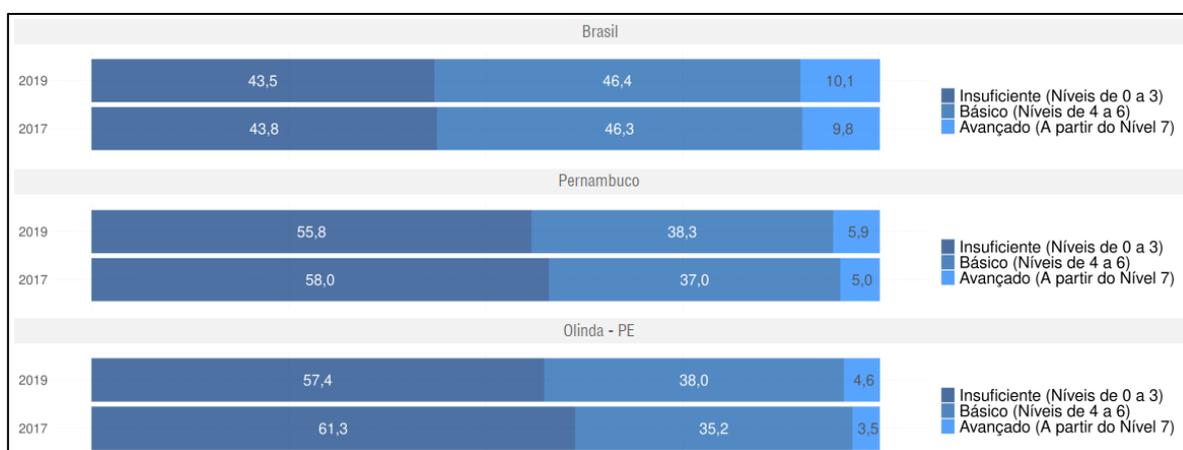
Resumidamente, o Saeb possibilita o acompanhamento do sistema educacional a partir da aferição das competências dos alunos e o estudo de como essas competências evoluem no tempo. Além de medidas de proficiência, também analisa fatores sociodemográficos para analisar como o sistema educacional vem se comportando em termos de equidade dos resultados educacionais (FRANCO, 2001).

Atualmente, o Saeb avalia estudantes dos 2º ano do ensino fundamental por amostragem e dos 5º e 9º anos do EF e do 3º ano do Ensino Médio de forma censitária. As avaliações acontecem bianualmente, em anos ímpares. A série em que alfabetização era medida mudou em 2018 a fim de respeitar a Base Nacional

Comum Curricular (BNCC), que antecipou o fim do ciclo de alfabetização do 3º para o 2º ano do EF.

A seguir serão apresentados os resultados de Olinda nas avaliações Saeb de língua portuguesa e matemática aplicadas aos alunos do 5º ano do ensino fundamental nos anos de 2017 e 2019. Não foram considerados os resultados da avaliação amostral realizada em 2019 para os alunos do 2º ano do EF para análise da pesquisa devido à aplicação ter sido amostral em apenas quatro turmas do 2º ano do ensino fundamental de duas escolas (Santa Tereza e Francisco de Assis)⁵⁹, não sendo possível analisar o desempenho da rede municipal através dos resultados.

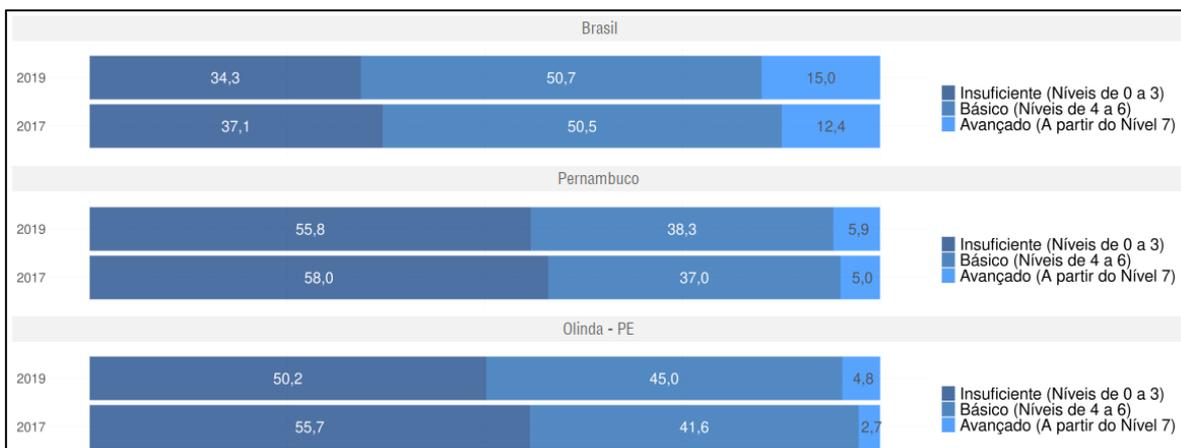
Gráfico 38 – Distribuição do percentual dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda por padrão de proficiência em língua portuguesa - Comparativo 2017 x 2019 – SAEB



Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021)

Gráfico 39 - Distribuição percentual dos alunos do 5º ano da rede pública de Olinda por padrão de proficiência em matemática - Comparativo 2017 x 2019 – SAEB

⁵⁹ Estudantes de Olinda fazem provas do SAEB. Notícias Olinda Prefeitura Municipal. 21 out. 2019. Disponível em: <<https://www.olinda.pe.gov.br/estudantes-de-olinda-fazem-provas-do-saeb/>>. Acesso em 24 jul. 2022.



Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021)

Percebe-se que a proporção de alunos no nível avançado de aprendizagem vem aumentando a cada avaliação: em língua portuguesa, houve o aumento de 0,9% de alunos no nível avançado de 2017 para 2019; já em matemática, o aumento foi de 2,1%. Entretanto ainda são altos os percentuais de alunos nos níveis mais baixos das escalas de proficiências (padrão insuficiente), sendo superiores a 50% em ambas as disciplinas.

Em comparação com o desempenho nacional e estadual de Pernambuco, Olinda tem resultados de aprendizagem mais baixos. Tais indicadores são um alerta para a necessidade de ações mais efetivas com foco na aprendizagem das crianças.

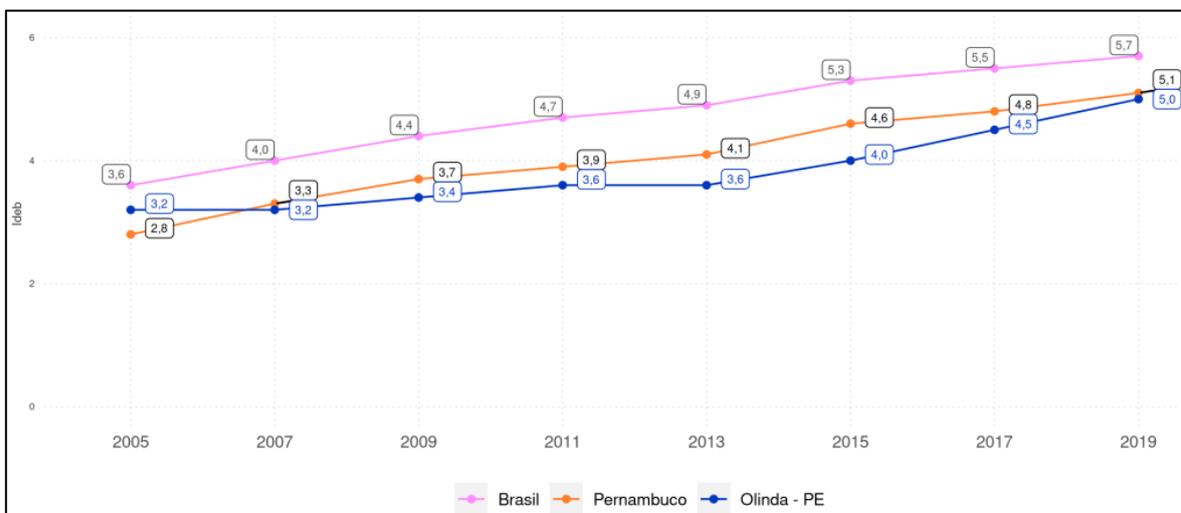
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para monitorar o desempenho da educação no Brasil. Ele reúne, em um só indicador, os resultados de duas dimensões fundamentais para uma análise relevante da qualidade da educação: o fluxo escolar, obtido no Censo Escolar, e as médias de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática nas avaliações do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

A concepção de qualidade de ensino apresentada por esse indicador é que o aluno aprenda na idade certa. Segundo Mesquita (2012), as informações fornecidas pelos resultados do Ideb possibilitam uma reflexão sobre as estratégias didáticas usadas na escola e os critérios utilizados na aprovação e reprovação dos alunos. O

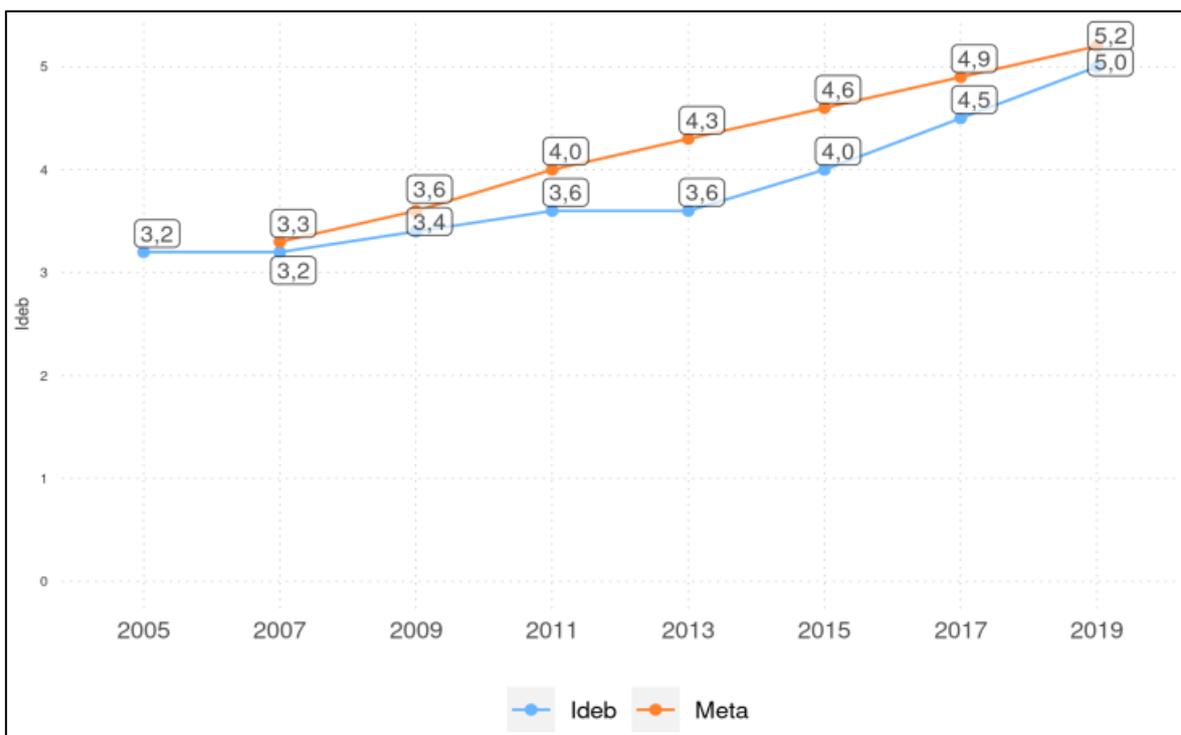
objetivo é incentivar o aprendizado, sem o custo da exclusão causada pela reprovação.

Gráfico 40 - Evolução do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda



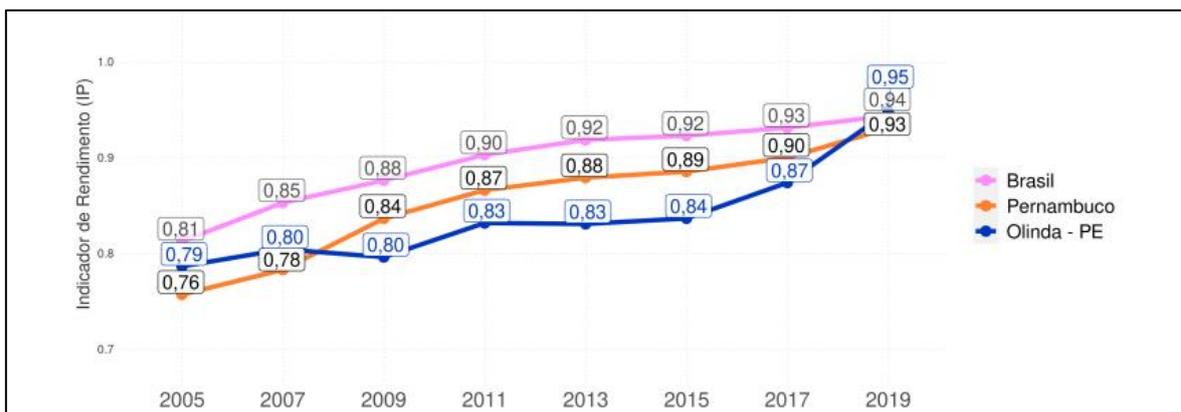
Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021)

Gráfico 41 - Evolução do alcance de metas no Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda



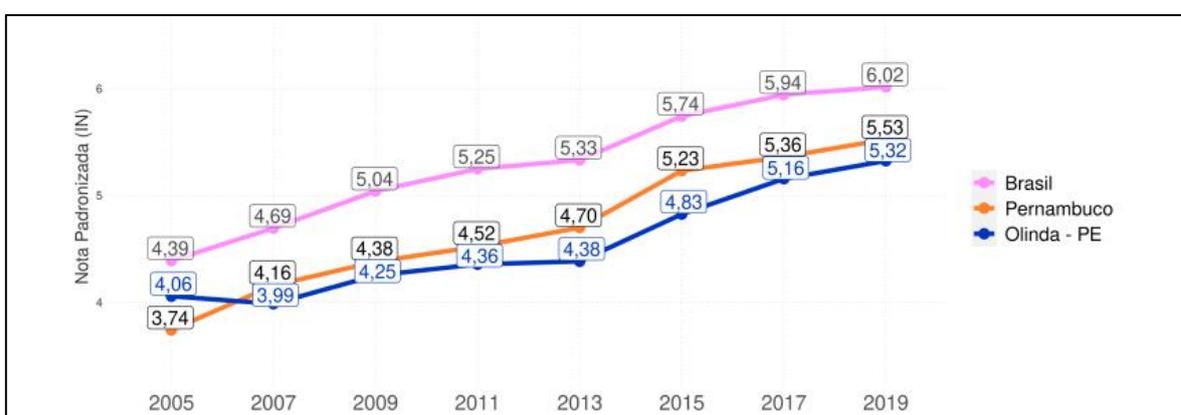
Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021)

Gráfico 42 - Evolução do Indicador de Rendimento (IP) / Média Harmônica das Taxas de Aprovação do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda



Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021)

Gráfico 43 - Evolução do Indicador de Desempenho (IN) / Nota Padronizada do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda



Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021)

Gráfico 44 - Evolução da proficiência em língua portuguesa (SAEB) do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda



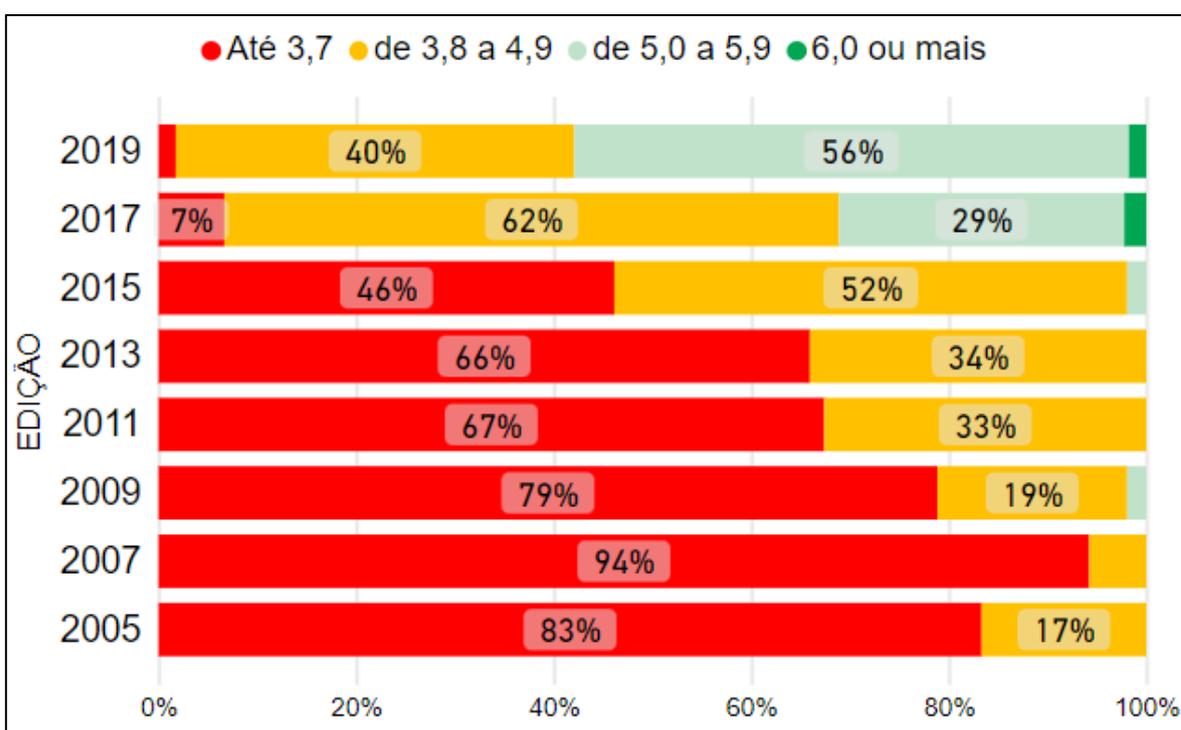
Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021)

Gráfico 45 - Evolução da proficiência em matemática (SAEB) do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de Olinda



Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021)

Gráfico 46 - Percentual de escolas da rede pública de Olinda por desempenho no Ideb dos anos iniciais



Fonte: Elaborado por Associação Bem Comum (2021)

Como indicam os gráficos, no Ideb dos anos iniciais ao longo das últimas edições, o município tem ficado abaixo da média estadual e nacional. Vale ressaltar que a média nacional é uma referência relativamente baixa.

Com relação às metas estabelecidas pelo Ministério da Educação (MEC), o município não conseguiu alcançá-las nos anos iniciais, porém pode-se destacar que nos anos de 2017 e 2019 houve uma evolução significativa de 0,5 pontos, aproximando-se das metas estipuladas para estes períodos. Nota-se também que entre 2017 e 2019, o crescimento no Ideb de Olinda foi superior ao do estado de

Pernambuco e ao do Brasil, que avançaram, respectivamente, apenas 0,3 pontos e 0,2 pontos.

A distribuição dos estudantes por padrão na escala de proficiência vem melhorando nos últimos anos em língua portuguesa e em matemática, entretanto, as crianças ainda não alcançaram os padrões mínimos de aprendizagem esperados para um desempenho escolar de boa qualidade.

Percebe-se também, em Olinda, uma evolução nos últimos anos, quando olhamos para o Ideb das escolas. Em 2017, a maioria das escolas (69%) tinham Ideb dos anos iniciais abaixo de 5,0. Já em 2019, a maioria das escolas (58%) alcançou uma pontuação igual ou maior do que 5,0 no indicador.

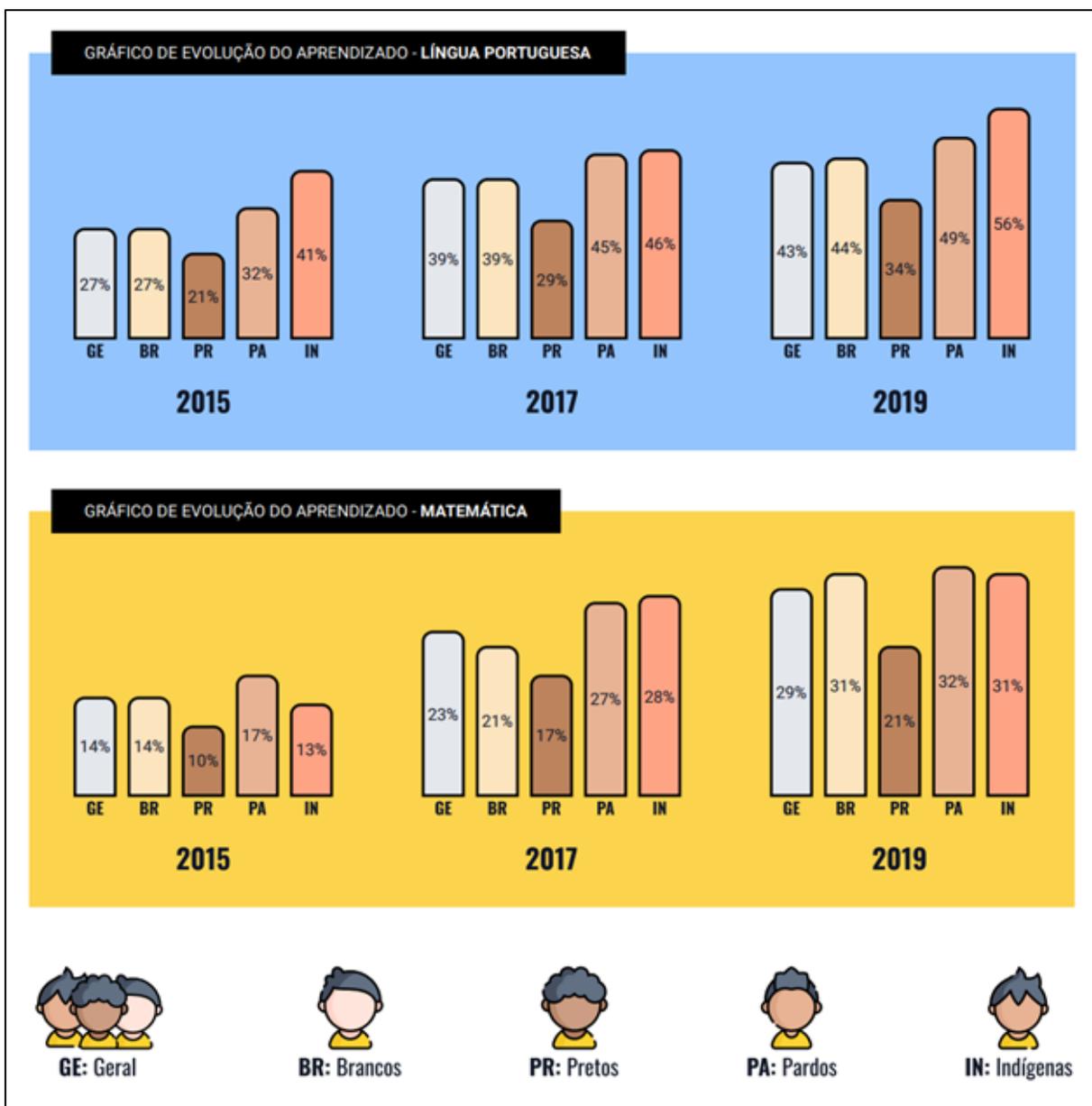
Diagnóstico racial de aprendizado adequado

Em 2021, a Startab Software, sob a supervisão do Educar pra Valer, elaborou um diagnóstico racial de aprendizado adequado para auxiliar a rede de Olinda a identificar e entender as desigualdades existentes na rede de ensino e os fatores a elas associados para que, a partir de informações qualificadas, se construa um mapa de possibilidades de intervenção para a eliminação dessas desigualdades.

A escolha por observar cor/raça se deve ao fato de que, mesmo quando a análise considera um mesmo grupo socioeconômico (mais pobres ou mais ricos) ou um único gênero (só meninas, por exemplo), são verificadas desigualdades por cor/raça em relação ao acesso à escola, à aprendizagem e à conclusão de etapas de ensino, dentre outras.

A análise foi realizada utilizando os dados do SAEB dos anos de 2015, 2017 e 2019, disponibilizados pelo Inep. Na figura abaixo, apresenta-se o comparativo do aprendizado geral dos alunos do 5º ano entre a série histórica de 2015 a 2019 em língua portuguesa e em matemática:

Gráfico 47 - Evolução do aprendizado em língua portuguesa e matemática dos alunos da rede pública de Olinda no SAEB por raça



Fonte: Elaborado por STARTAB SOFTWARE (2021).

Analisando as informações acima, percebemos uma evolução na quantidade de estudantes no nível adequado em língua portuguesa e matemática. Mesmo diante desse crescimento, identificamos em todos os anos que os alunos pretos apresentam o menor percentual no nível adequado na aprendizagem.

É importante esclarecer que esses resultados educacionais nada têm a ver com inteligência ou capacidade de aprender dos alunos pretos. A trajetória escolar e os resultados educacionais desiguais são, em grande medida, decorrência de

desigualdades de oportunidade e de contexto, de falta de estímulo, preconceitos e outras violências a que as crianças negras historicamente estão mais sujeitas que as demais e que acabam por se refletirem não apenas nas notas, mas em diversos aspectos da vida social, emocional e profissional dessas pessoas.

Tendo isso em vista, a Secretaria da Educação de Olinda realiza ações para promover equidade racial de forma transversal. O tema é abordado nas formações para professores dos anos iniciais de maneira interdisciplinar e em parceria com universidades e com a secretaria de Direitos Humanos e Assistência Social, por meio da divisão étnico racial. Nas reuniões para técnicos da educação, também há pautas de sensibilização para coleta dos dados da cor dos alunos de forma a permitir a análise dos resultados de aprendizagem com o recorte de raça. Além disso, no plano de ação das escolas são observadas estratégias para promover equidade racial.

4.5.5 Pareamento dos resultados com redes similares

Para estimar o impacto de suas ações, o Programa Educar pra Valer (2022a) se utilizou do método de pareamento por escore de propensão⁶⁰ para criar um grupo de comparação. Primeiramente foram identificadas características observáveis que explicam a inscrição das redes no programa. Feito isso, buscou-se para cada indivíduo inscrito, um grupo de controle que mais se assemelhe para realizar o pareamento.

Levando em consideração fatores demográficos, educacionais e socioeconômicos, foram estabelecidos os seguintes critérios para busca de redes similares para comparação de resultados:

- Classificação de municípios em categorias por tamanho, de acordo com o número de habitantes⁶¹;
- Número de matrículas de alunos no município nos anos iniciais do ensino fundamental;
- Percentual de professores com Ensino Superior;

⁶⁰ Mais informações sobre o algoritmo, pacote e sistema utilizados podem ser acessadas em <https://cran.r-project.org/web/packages/MatchIt/MatchIt.pdf>.

⁶¹ 6 grupos com cortes em 25, 50, 100, 200 e 500 mil habitantes.

- Média de alunos por turma nos anos iniciais do ensino fundamental
- Taxa de aprovação dos alunos nos anos iniciais do ensino fundamental em 2015;
- Proficiência em língua portuguesa na avaliação dos anos iniciais do Prova Brasil em 2015;
- Proficiência em matemática na avaliação dos anos iniciais do Prova Brasil em 2015;
- Taxa de aprovação dos alunos nos anos iniciais do ensino fundamental em 2017;
- Proficiência em língua portuguesa na avaliação dos anos iniciais do Prova Brasil em 2017;
- Proficiência em matemática na avaliação dos anos iniciais do Prova Brasil em 2017;
- Índice de Vulnerabilidade Social (IVS - Ipea);
- Indicador de Nível Socioeconômico (Inse - Inep);
- Arrecadação per capita do município (em milhares de reais).

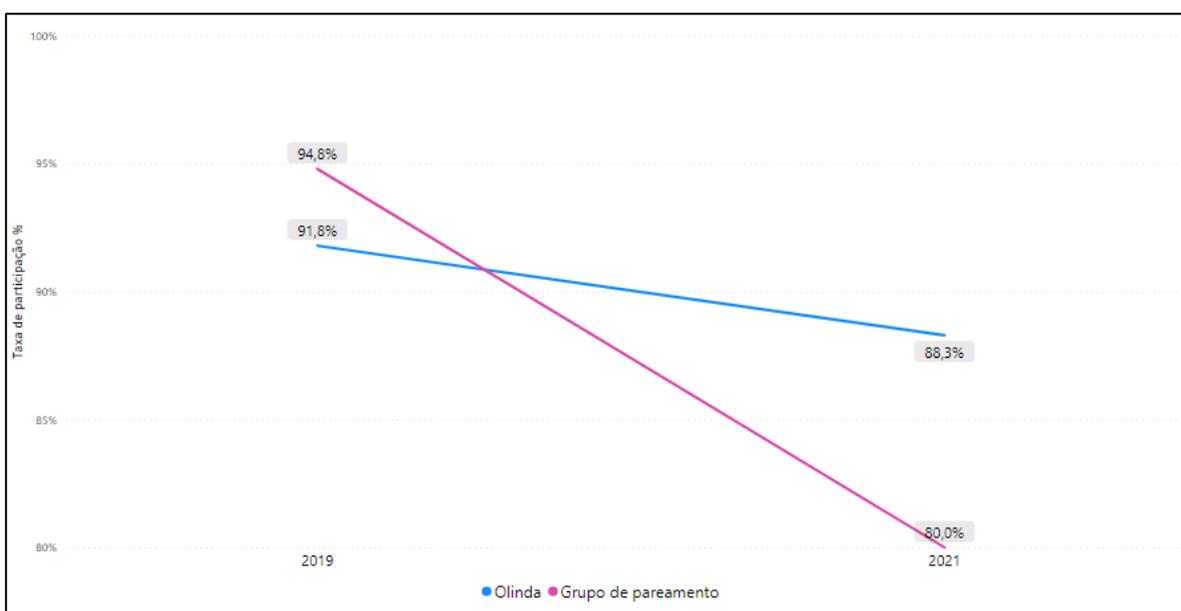
A taxa de aprovação dos alunos nos anos iniciais do ensino fundamental e a proficiência em língua portuguesa e matemática na avaliação dos anos iniciais do Prova Brasil (atualmente nomeada SAEB) são relativas aos anos de 2015 e 2017, anos em que foram realizadas as duas últimas avaliações da Prova Brasil antes das primeiras intervenções do programa. Essa escolha é consonante com as orientações de Gertler et al. (2018, p. 161):

Devemos usar apenas as características observáveis na *linha de base* para calcular o escore de propensão. Isso ocorre porque as características pós-tratamento podem ter sido afetadas pelo próprio programa, e o uso dessas características para identificar o grupo de comparação pareado causaria um viés nos resultados.

Não foram considerados critérios que envolvem respostas de responsáveis ou alunos, como declaração de cor, por haver altas taxas de não declaração; tampouco critérios de infraestrutura das escolas que não permitiam medir com precisão a qualidade do serviço. Por exemplo, ter laboratório de informática não significa ter computadores suficientes à disposição dos alunos.

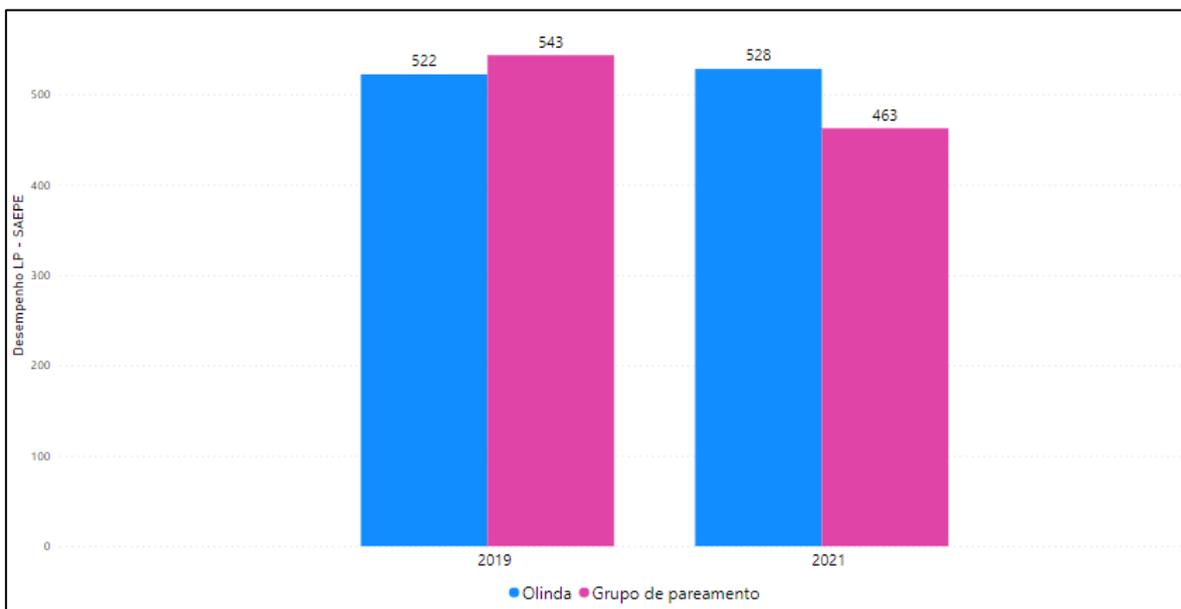
Com a finalidade de avaliar o impacto do EpV nos resultados de aprendizagem em língua portuguesa dos estudantes do 2º ano do ensino fundamental de Olinda no SAEPE em 2019 e 2021, realizou-se a comparação com um grupo de pareamento composto por três redes do estado de Pernambuco: Araripina, São Bento do Uma e Nazaré da Mata.

Gráfico 48 – Pareamento de resultados com redes similares - Taxa de participação SAEPE - 2º ano da rede pública de Olinda



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base em dados do relatório de Redes similares (Educar pra Valer, 2022a).

Gráfico 49 – Pareamento de resultados com redes similares - Desempenho SAEPE língua portuguesa - 2º ano da rede pública de Olinda



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base em dados do relatório de Redes similares (Educar pra Valer, 2022a).

Os gráficos mostram que Olinda conseguiu garantir um percentual de participação dos alunos de 88,3% em 2021, apenas 3,5 pontos percentuais a menos do que em 2019, enquanto o grupo de pareamento obteve 80% de participação, apresentando uma queda de 14,8 pontos percentuais. Pode-se supor que a baixa queda na participação de Olinda em 2021, ano desafiador para a garantia da presença dos alunos, deve-se, entre outros motivos, às ações de enfrentamento à infrequência dos alunos realizadas pela rede no segundo semestre de 2021, antes da aplicação do SAEPE, por meio do projeto Tô Voltando: Meu Lugar é na Escola.

Ao analisar os resultados de aprendizagem dos alunos do 2º ano do ensino fundamental em língua portuguesa, verifica-se que Olinda conseguiu manter e até crescer 6 pontos na proficiência entre 2019 e 2021, enquanto as redes pares tiveram uma queda espantosa de 80 pontos no mesmo período. Conjectura-se diante do exposto que a implementação do Programa Olinda, Patrimônio que Educa teve efeitos positivos na aprendizagem e conseguiu minimizar os impactos negativos na trajetória escolar dos estudantes decorrentes do período de isolamento social.

O foco em desenvolver a fluência dos alunos do 2º ano por meio de entregas de materiais didáticos estruturados, da realização de formações para professores, formadores e gestores escolares e do estabelecimento de uma cultura de avaliação e monitoramento das aprendizagens, dentre outras ações, acarretou na melhoria da aprendizagem das crianças olindenses, apesar dos obstáculos postos pela pandemia de Covid-19.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A fase de implementação do ciclo de políticas públicas é altamente interativa. A forma e os cuidados na implementação constituem variáveis fundamentais para assegurar o sucesso (ou fracasso) de uma reforma. Diante disso, essa pesquisa buscou entender como está sendo implementado o Programa Educar pra Valer (EpV) em Olinda/PE, localmente denominado de Programa Olinda, Patrimônio que Educa, com base no paradigma da avaliação em profundidade de políticas públicas aliado à avaliação de processos.

No trajeto, o trabalho retratou como ocorreram as reformas educacionais de Sobral e do Ceará, as quais se constituem como base da metodologia do EpV, fazendo uma tessitura entre as práticas mais importantes dessas políticas e a teoria dos ciclos da política pública (montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação) de Howlett, Ramesh e Perl (2013).

A descrição do conteúdo do Programa Educar pra Valer teve como objetivo permitir a identificação das diretrizes e ações estratégicas adotadas pela Secretaria de Educação de Olinda na construção de seu plano de ação. Nota-se congruência das prioridades elencadas neste plano com o que preceitua a assessoria do EpV ao observar o foco dado pela rede no desenvolvimento das habilidades de leitura, língua portuguesa e matemática dos alunos dos anos iniciais, com atenção especial à alfabetização. Igualmente, verifica-se correspondência na utilização das nomenclaturas do plano de ação e na organização do trabalho das equipes a partir do entendimento da abordagem sistêmica proposta, com enfoque nos eixos de Avaliação, Formação e Acompanhamento.

Para entender o contexto em que essa política é implementada, foram apresentadas informações históricas, territoriais, econômicas, culturais, políticas e educacionais do município. Isso permitiu a identificação de alguns fatores facilitadores para a execução da política: a completa municipalização dos anos iniciais, a configuração urbana das escolas, a ausência de turmas multisseriadas e a continuidade dos líderes da política educacional, os quais apresentam experiência em gestão pública da educação, à frente da pasta.

Fragilidades também foram encontradas a partir do diagnóstico da rede, realizado em 2019. Dentre elas, destacam-se o alto número de alunos não alfabetizados, a naturalização da infrequência dos alunos, a ausência de política de formação continuada para os profissionais da educação, a falta de acompanhamento escolar voltado ao suporte pedagógico, a ausência de cultura de monitoramento das aprendizagens e a inexistência de políticas de incentivo vinculadas ao processo de avaliação da aprendizagem dos alunos.

A narrativa das ações do Programa Olinda, Patrimônio que Educa mostrou que a rede foi capaz de avançar consideravelmente diante do que se propôs a realizar no período de 2019 a 2022, mesmo diante de um cenário pandêmico, com consequente fechamento das escolas.

Observou-se que a Secretaria da Educação de Olinda vem somando forças para implantar uma cultura de monitoramento às aprendizagens e uma sistemática de acompanhamento pedagógico às escolas. Em 2022, o município conseguiu avaliar sistematicamente todo o ensino fundamental e organizar momentos de devolutiva e discussão dos resultados de aprendizagem a partir de uma perspectiva pedagógica. Atualmente, todos os técnicos da secretaria alocados na Diretoria de Ensino e Formação Profissional (Defp) e na Diretoria de Acompanhamento Pedagógico dos Programas e Projetos e Registro Escolar (DAPPPRE) realizam o acompanhamento pedagógico às escolas.

Percebeu-se também o esforço da secretaria em fortalecer a equipe de formação local com o intuito de garantir a formação continuada para os profissionais da educação. Desde 2019, Olinda garante formação continuada para os professores dos anos iniciais das disciplinas de língua portuguesa e matemática e, desde 2022, para os dirigentes escolares, por meio da Conversa de Gestores, ação que tem estreitado laços entre a equipe gestora da secretaria e as equipes gestoras das escolas.

Outro grande progresso diz respeito à criação de incentivos às escolas, gestores e professores com objetivo de mobilizá-los em torno das ações que visam à aprendizagem dos alunos. Destaca-se nesse ponto a criação do projeto de lei que

institui o Prêmio Incentiva Olinda, que, neste momento, aguarda aprovação da Câmara Municipal.

Pode-se ainda citar outros avanços como a impressão e entrega dos materiais didáticos estruturados para alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental a todas as escolas de anos iniciais e a criação do Projeto de Reensino para atender as crianças dos anos iniciais que apresentaram dificuldade na alfabetização.

No relato das ações realizadas durante a pandemia de Covid-19, observou-se uma postura proativa e resiliente da Secretaria de Educação de Olinda. No auge das incertezas e inseguranças, a rede se manteve ativa na busca de soluções para minimizar o impacto do isolamento social no desenvolvimento pedagógico de seus alunos. Para isso, criou plataformas digitais e elaborou documentos orientadores com objetivo de sensibilizar e nortear toda a comunidade escolar nos períodos de trabalho remoto e híbrido e na preparação para o retorno presencial dos alunos às salas de aula.

Ressalta-se nesse íterim a instituição de parcerias com entes públicos, privados e a comunidade escolar em prol da educação. Como exemplo de esforços conjuntos, pode-se citar o oferecimento de pacotes de dados de internet aos alunos para acesso às atividades pedagógicas remotas e a execução da ação de enfrentamento à infrequência dos alunos intitulada Tô Voltando: Meu Lugar é na Escola.

Atendendo ao que se dispôs no objetivo específico desse estudo de analisar os resultados de aprendizagem medidos em avaliações externas e investigar as relações causais entre as ações do programa e os resultados obtidos, conjectura-se que o conjunto de ações supracitadas influenciou positivamente na aprendizagem dos alunos olindenses.

Ao analisar os resultados dos alunos do 2º ano no SAEPE no período de 2017 a 2021, observou-se que a partir de 2019, primeiro ano de implementação do Programa Olinda, Patrimônio que Educa, houve um aumento significativo da proficiência em língua portuguesa, de 43,2 pontos em 2019 e 6,2 em 2021. Da mesma forma, verificou-se avanço em matemática de 14 pontos em 2019 e 41,9 em 2021. Essa evolução fez com que a rede progredisse do nível básico para o

desejável na proficiência em língua portuguesa e do nível elementar II para básico na proficiência em matemática pela primeira vez em sua história.

O impacto do programa em Olinda se constatou também por meio do pareamento dos resultados com redes similares. Quando comparados os resultados de aprendizagem em língua portuguesa no SAEPE entre alunos do 2º ano do ensino fundamental de Olinda e do grupo de pareamento, verifica-se que Olinda conseguiu manter e até crescer 6 pontos na proficiência entre 2019 e 2021, enquanto as redes pares tiveram uma queda espantosa de 80 pontos no mesmo período.

Quanto aos resultados dos alunos do 5º ano, também foi observado avanço nas proficiências de língua portuguesa e matemática nos resultados do SAEPE em 2019, com crescimento de 5,2 pontos na proficiência em língua portuguesa e de 12,1 pontos na proficiência em matemática. Em 2021, ano marcado pelo ensino remoto e híbrido, houve queda nos resultados, porém as proficiências nessas disciplinas se mantiveram semelhantes ou ainda superiores às de 2017 e 2018, anos anteriores à implementação do programa.

Além disso, notou-se um aumento também na taxa de participação dos alunos do 2º e 5º ano no SAEPE a partir de 2019. Mesmo em 2021, ano desafiador para a garantia da presença dos alunos, a participação ainda foi maior do que nos anos que antecederam a parceria entre EpV e o município.

Na análise do crescimento do Ideb dos anos iniciais entre 2017 e 2019, verificou-se que Olinda teve um crescimento acima do estado e do país. Enquanto o município aumentou 0,5 pontos, Pernambuco e Brasil aumentaram, respectivamente, 0,3 e 0,2 pontos no mesmo período.

Os avanços obtidos merecem ser celebrados por Olinda. Por apenas 3 minutos. Apesar de as proficiências em língua portuguesa e matemática estarem melhorando nos últimos anos, as crianças ainda não alcançaram os padrões mínimos de aprendizagem esperados para um desempenho escolar de boa qualidade. Ainda há muito a ser feito.

Nesse sentido, de forma reflexiva e crítica, esse estudo se preocupou também em apontar caminhos que poderão trazer vantagens para a rede municipal de

educação estudada. Primeiramente, recomenda-se verificar a viabilidade de, gradualmente, dentro das possibilidades, dar continuidade ao processo de nucleação das escolas. A nucleação representa, na perspectiva do gestor municipal, a oportunidade de inclusão da maioria dos alunos de ensino fundamental em prédios escolares mais bem estruturados e, ainda, a vinculação de professores e alunos à liderança de uma equipe gestora mais autônoma e capacitada para acompanhar os processos de gestão administrativa, financeira e, sobretudo, pedagógica. Da mesma forma, indica-se analisar a possibilidade de tornar as escolas especialistas (escolas de ensino fundamental I, de ensino fundamental II e Centros de Educação Infantil).

É importante atentar para o fato de que mudanças na organização das escolas podem gerar conflito de interesses e resistências na comunidade local. Logo, é crucial que a Secretaria de Educação tenha clareza sobre as razões das medidas e que construa estratégias eficientes de comunicação com as famílias, dialogando e explicando seus benefícios para a educação das crianças.

Diante da observação de insuficiência de coordenadores pedagógicos nas escolas municipais e considerando o papel fundamental desse profissional no cumprimento da rotina pedagógica e no fortalecimento de estratégias para oferecer excelência no ensino, recomenda-se realizar a seleção e contratação de coordenadores pedagógicos na rede. Outro ponto observado em Olinda foi a alta taxa de distorção idade-série no ensino fundamental. Para corrigir essa defasagem, propõe-se a aceleração de estudos para os alunos com atraso escolar por meio de programas e ações de correção de fluxo.

Aconselha-se também, além de fortalecer o acompanhamento pedagógico às escolas, fortalecer a gestão financeira das unidades de ensino, iniciando pela orientação quanto aos critérios estabelecidos pelo Governo Federal para que as escolas possam receber os recursos oriundos do PDDE e quanto aos cuidados necessários para regularização de cada situação. O tema gestão financeira foi o mais solicitado pelos diretores quando questionados sobre em quais áreas envolvidas na profissão gostariam de receber mais informações e oportunidades formativas.

Por fim, quanto ao provimento da função dos diretores e vice-diretores em Olinda, sugere-se um aprimoramento do modelo através da inclusão de uma avaliação de desempenho durante o mandato dos gestores escolares. Pois, apesar de Olinda considerar critérios técnicos de mérito e desempenho, a seleção é apenas uma aposta, logo é prudente avaliar se liderança da escola está de fato sendo exercida com zelo e competência.

O presente estudo é apenas uma pequena contribuição aos gestores da política educacional de Olinda. Em momento oportuno, pretende-se apresentar os resultados, conclusões e recomendações aos interessados na rede.

Espera-se que esse trabalho venha a contribuir para novas pesquisas, de modo a ampliar as investigações, considerando a amplitude do universo da gestão pública educacional e a infinidade de questões que ela abrange e que necessitam de respostas.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L.; SEGATTO, C. I.; PEREIRA, M. C. G. **Regime de colaboração no Ceará**: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo. São Paulo: Instituto Natura, FGV, CEAPG, 2016.
- AGUIAR, R. R.; GOMES, I. F.; CAMPOS, M. C. (org.). **Educação de qualidade começando pelo começo**: relatório final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Ceará, 2005.
- AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão. **Revista Agenda Política**, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015.
- AMÂNCIO, Márcia Helena. **As batalhas de Anísio Teixeira**: análise do contexto de influência do I Plano Nacional de Educação. Orientador: Remi Castioni. 2017. 203 f., il. Tese (Doutorado) - Doutorado em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- AZEVEDO, João Pedro *et al.* 2020. Simulating the Potential Impacts of Covid-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes : A Set of Global Estimates. **Policy Research Working Paper**; n. 9284. World Bank, Washington, DC. © World Bank.
- ASSOCIAÇÃO BEM COMUM. **Estatuto Social, 02 de abril de 2018**. 2018.
- ASSOCIAÇÃO BEM COMUM. **Diagnóstico Educacional Olinda-PE**. 2021.
- ASSOCIAÇÃO BEM COMUM. **Resultados Educacionais e Valores de Impactos Financeiros em Olinda/PE**. 2022.
- BANCO MUNDIAL. **Fazendo a educação dar certo**. 2020. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/678571593599867479/pdf/Getting-Education-Right-State-and-Municipal-Success-in-Reform-for-Universal-Literacy-in-Brazil.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2021.
- BANCO MUNDIAL. **The Socio-Economic Impacts of Ebola in Liberia**. The Results from a High Frequency Cell Phone Survey, Round 5, April 13. 2015a.
- BANCO MUNDIAL. **The Socio-Economic Impacts of Ebola in Sierra Leone**. The Results from a High Frequency Cell Phone Survey, Round 3, June 15. 2015b.
- BARBOSA, Hannah Guimarães; CHACON, Suely Salgueiro. Políticas públicas para a promoção de direitos humanos: uma análise das ações para a Educação Básica no Brasil. *In*: LEITE, Maria Laís dos Santos; TORRES, Geovane Gesteira Sales. **Políticas Públicas na América Latina**: Conceitos e Práticas. Maringá: Editora Uniedusul, 2022.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BECSKEHAZY, Ilona. **Institucionalização do direito à educação de qualidade: o caso de Sobral, CE**. Orientador: Romualdo Luiz Portela de Oliveira. 2018. 442 f. Tese (Doutorado) - Doutorado em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

BEZERRA, Vitor Rodrigo Gimenez *et al.* Avaliação do impacto das políticas educacionais em Sobral sobre evasão escolar. **Economia Aplicada**, Niterói, ANPEC, v. 22, n. 4, p. 5-30, 2018.

BICHIR, Renata. Para além da “fracassomania”: os estudos brasileiros sobre implementação de políticas públicas. *In*: MELLO, Janine *et al.* (org.). **Implementação de políticas e atuação de gestores públicos: experiências recentes das políticas de redução das desigualdades**. Brasília: IPEA, 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação - PNE**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 23 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: [S.n.], 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: [S.n.], 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: [S.n.], 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer técnico nº9/2020/DF**. Distrito Federal: Ministério da Educação, 08 jun. 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/junho-2020-%09pdf/147041-pcp009-20/file>. Acesso em: 01 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020**. Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública. Brasília, DF: [S.n.], 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.040-de-18-de-agosto-de-2020-272981525>. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: [S.n.], 1961.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. A consolidação da política da avaliação da educação básica no Brasil. **Revista Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 271-296, set./dez. 2009.

CEARÁ. **Lei nº 14.026, de 17 de dezembro de 2007**. Cria o Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC, de cooperação técnica e incentivo para melhoria dos indicadores de aprendizagem nos municípios cearenses e dá outras providências. Fortaleza, CE: [S.n.], 2007.

CHAMPAGNE, F. *et al.* A Análise da Implantação. *In*: BROUSSELLE *et al* (org.). **Avaliação: Conceitos e métodos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2011a, p. 217-238.

CHAMPAGNE, F. *et al.* A Avaliação no campo da Saúde: conceitos e métodos. *In*: BROUSSELLE *et al* (org.). **Avaliação: Conceitos e métodos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2011b, p. 41-60.

COELHO, I. C. A. **O excepcional modelo de educação da cidade de Sobral/CE**. 2005. Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/o-excepcional-modelo-de-educacao-da-cidade-de-sobral-ce..> Acesso em: 01 ago. 2022.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 11 ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2013.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, [S.l.], v. 37, n. 5, p. 969-992, 2003.

COSTA, L. O.; PAIVA, W. L. **Nota Técnica nº 42 - Memória de Cálculo dos Coeficientes de Distribuição do ICMS Municipal 2011**. Fortaleza: IPECE, 2010.

COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista do Serviço Público**, [S.l.], v. 49, n. 2, p. 103-124, 1998.

DONG E, DU H, Gardner L. **An interactive web-based dashboard to track Covid-19 in real time**. *Lancet Inf Dis*. 20(5):533-534. doi: 10.1016/S1473-3099(20)30120-1. Disponível em: <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>. Acesso em: 02 dez. 2020.

EDUCAR PRA VALER. **Planejando as políticas educacionais**. 2021a

EDUCAR PRA VALER. **Protocolos do Programa Educar pra Valer**. 2021b. Documento em elaboração.

EDUCAR PRA VALER. **Redes similares**. 2022a.

EDUCAR PRA VALER. **Relatório de Resultado das Avaliações de Fluência**. 2022b.

FARIA, C. A. P. (org.). **Implementação de políticas públicas**: teoria e prática. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-30, fev. 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000100004&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 14 ago. 2020.

FGV CLEAR. **Perda de aprendizado no Brasil durante a pandemia de Covid-19 e o avanço da desigualdade educacional**. 2020. Disponível em: <http://fgvclear.org/pt/projetos/desigualdadeeducacionalCovid/#more-2560>. Acesso em: 01 abr. 2021.

FRANCO, Creso. O SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica: potencialidades, problemas e desafios. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 17, ago. 2001.

FRANCO, Rolando. **Algunas Reflexiones sobre la Evaluación Del Desarrollo**. Santiago: ILPES, 1971.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas, Brasília**, [s.l.], n. 21, p. 211-260, jun. 2000.

GERHARDT, Tatiana; TOLFO, Denise. (org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GERTLER, Paul J. *et al.* **Avaliação de Impacto na Prática**. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial, 2 ed., 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, R. *et al.* Organização, processamento, análise e interpretação de dados: o desafio da triangulação. *In*: MINAYO, Maria Cecília de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves de; SOUZA, Edinilsa Ramos de. (org.) **Avaliação por triangulação de métodos**: abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro; Editora Fiocruz, 2005, p.185-222.

HARRIS, D.; LARSEN, M. **The effects of the New Orleans post-Katrina market-based school reforms on medium-term student outcomes**. Education Research Alliance for New Orleans. 2019.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política Pública**: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. Tradução de: Studying public policy.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Vencendo o desafio da aprendizagem nas séries iniciais**: a experiência de Sobral/CE. Brasília, DF: 2005. (Série Projeto Boas Práticas na Educação, n. 1). Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/488938/Vencendo+o+desafio+da+aprendizagem+nas+s%C3%A9ries+iniciais+a+experi%C3%Aancia+de+Sobral-CE/a7de6174-3f52-49fe-b81c-9f40372761a3?version=1.3>. Acesso em: 01 ago. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sistema de Avaliação da Educação Básica**: Avaliação Nacional de Alfabetização, Edição 2016. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2017-pdf/75181-resultados-ana-2016-pdf/file>. Acesso em: 17 jan. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse Estatística da Educação Básica 2017**. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 20 jan. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Resumo Técnico**: Resultados do índice de desenvolvimento da educação básica. Brasília: Inep, s.d. Disponível em http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2017/ResumoTecnico_ideb_2005-2017.pdf. Acesso em: 28 jan. 2019.

JANNUZZI, Paulo de M. **Indicadores Sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações. 2 ed. Campinas: Editora Alínea, 2003.

LEPES. **Avaliação de Implementação - Educar Pra Valer**. Relatório Parcial II - 2020. 2021.

LINDBLOM, Charles. The Science of "Muddling Through". **Public Administration Review**, [S.l.], v. 19, n. 2, p. 79-88, 1959.

LOTTA, G. S. (org.). **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.

MAIA, Maurício Holanda. **Aprendendo a marchar**: os desafios da gestão municipal do ensino fundamental e da superação do analfabetismo escolar. Orientadora: Sofia Lerche Vieira. 2006. 187 f. Tese (Doutorado) - Doutorado em Educação, Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós Graduação em Educação Brasileira, Fortaleza, Ceará, 2006. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/3652>. Acesso em: 01 ago. 2022.

MAIA, Maurício Holanda. Firmando os alicerces da igualdade de oportunidades educacionais: O Programa Alfabetização Na Idade Certa Do Ceará. *In*: MELLO *et al* (org.). **Implementação de políticas e atuação de gestores públicos**: experiências recentes das políticas de redução das desigualdades. Brasília: Ipea, 2020, p. 155-172.

MELUCCI, Alberto. **Por uma Sociologia Reflexiva**. Pesquisa qualitativa e cultura. Petrópolis (RJ): Vozes, 2005.

MESQUITA, Silvana. **Os resultados do Ideb no cotidiano escolar**. Ensaio: aval.pol.públ.Educ., Rio de Janeiro, v. 20, n. 76, p. 587-606, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362012000300009&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 abr. 2021.

MINAYO, M. C. S. *et al* (org.). **Pesquisa Social**: Teoria, Método e Criatividade. Petrópolis: Vozes, 2004.

MOREIRA, Maria Efigênia Alves et al. Os Impactos do Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC, na Alfabetização das Crianças de Jaguaribe – CE. *Conexões - Ciência e Tecnologia*, [S.l.], v. 11, n. 4, p. 55-61, 2017.

NASCIMENTO, Eliane. **Olinda**: uma leitura histórica e psicanalítica da memória sobre a cidade. Orientador: Antonio Fernando Guerreiro de Freitas. 2008. 154 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós Graduação em História Social, Salvador, Bahia, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/11230>. Acesso em: 12 abr. 2021.

O'TOOLE JR., Laurence. Relações inteorganizacionais no processo de implementação. *In*: PETERS, G.; PIERRE, J. (org.). **Administração pública**: coletânea. São Paulo: Editora UNESP, 2011. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5562507/mod_resource/content/1/OTOOLER%20JR%20Rela%C3%A7%C3%B5es%20Interorganizacionais.pdf. Acesso em: 23 out. 2020.

OLINDA. **Protocolo de Volta às Aulas Presenciais no Contexto da Pandemia da Covid-19**. 2020a.

OLINDA. **Protocolo para Vivências das Atividades Pedagógicas Não Presenciais no Período de Isolamento Social (Covid-19)**. 2020b.

OLINDA. **Orientações Metodológicas para o Ensino Híbrido**. 2021a.

OLINDA. **Plano de Ação da Diretoria de Ensino - 2021 A 2024**. 2021b.

OLINDA. **Minuta do Projeto de Lei do Prêmio Incentiva Olinda**. 2022a.

OLINDA. **Seminário Regional Programa Educar Pra Valer Olinda - 2022**. Virtual. Apresentação de Powerpoint. 8 slides. 2022b.

OLIVEIRA, Joan; ROSSI, Jocelaine. **Pensar a escola no pós-pandemia, um desafio para todos**. Texto de reflexão para discussão interna no Programa Educar pra Valer. 2020.

OLIVEIRA, Joan; ROSSI, Jocelaine. **O que fazem as redes de ensino eficazes?** Texto de reflexão para discussão interna no Programa Educar pra Valer. 2021.

OLIVEIRA, João. **O Sucesso de Sobral**. Brasília: Instituto Alfa e Beto, 2013. Disponível em <http://alfaebeto.org.br/wp-content/uploads/2015/12/Sobral-IAB-20150106.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

PATTON, M. Q. Implementation Evaluation: What happened in the Program? *In*: PATTON, M. Q. **Utilization-Focused Evaluation** – The New Century Text - 3 ed. London: Sage Publications, Inc., 1997. Cap. 9, p. 195-214.

PERNAMBUCO. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Aplicação do SAEPE 2021** – Versão para GRE e Municípios, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMTRiM2I2ZjAtYWY4Mi00MDY0LTlhNzAtODQyNWQyM2FkZWMyliwidCI6IjA5NWY4NjAxLTRhOWEtNDQ5MC1hODBkLWJmMTA4NTliODkxMCJ9>. Acesso em: 03 set. 2022.

POSAVAC, E.J.; CAREY, R.G. **Program evaluation: methods and case studies**. 4 ed. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1992.

PRESSMAN, Jeffrey L.; WILDAVSKY, S. B. **Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland Or, Why It's Amazing That Federal Programs Work At All, This Being a Saga of the Economic Development Administration As Told By Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals On a Foundation of Ruined Hopes**. Berkeley: University of California Press, 1984.

RESENDE, Caio. **Alfabetizando na idade certa**: evidências de como um dos estados mais pobres do Brasil vem transformando seu sistema educacional. 2018. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/q10gs3yxjvnbhw8/Artigo%20-%20RDD%20Ceara%20-%20v.1.pdf?dl=0#>. Acesso em 09 abr. 2021.

RIBEIRO, P. R. M. **História da educação escolar no Brasil**: notas para uma reflexão. 4 ed. Ribeirão Preto: Paidéia. 1993.

ROCHA, R. H.; MENEZES-FILHO, N.; KOMATSU, B. K. **Avaliando o impacto das políticas educacionais em Sobral**. Economia Aplicada, [S.l.], v. 22, n. 4, p. 5-30, 2018. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ecoa/article/view/110189>. Acesso em: 09 abr. 2021.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas**, UFC, n. 1, 2008, p.7-15.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios. **CAOS – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, [S.l.], n. 16, p. 55-73, mar. 2011a.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Avaliação de Políticas Públicas no Brasil: antecedentes, cenário atual e perspectivas. In: PRADO, Edna Cristina; DIÓGENES, Elione Maria Nogueira (org.). **Avaliação de Políticas Públicas**: entre Educação & Gestão Escolar. Maceió (AL): EDFAL, p. 37-55, 2011b.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Método experiencial e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas. **Desenvolvimento em Debate**, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 103-115, 2016.

ROSSI, Jocelaine Regina Duarte. **Entre o estável e o fortuito**: a formação continuada em serviço e as rotinas pedagógicas em alfabetização. Orientadora: Sylvie Ghislaine Delacours Soares Lins. 2010. 203 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado em Educação, Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Fortaleza-CE, 2010. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/3109>. Acesso em: 09 abr. 2021.

SANDERSON, Ian. **Evaluation, policy learning and evidence-based policy making**. Public Administration, [S.l.], v. 80, n. 2, p. 1–22, 2002.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. **Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará**. Secretaria da Educação, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Fortaleza: SEDUC, 2012.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Políticas públicas**: conceitos e práticas. Parte 1. Belo Horizonte: Sebrae/MG, p. 5-27, 2008.

SJÖBLOM, Gunnar. Problemi e soluzioni in politica. **Rivista Italiana di Scienza Politica**, [S.l.], v. 14, n. 1, p. 45-85, 1984.

SOBRAL. **Política Educacional**: A experiência de Sobral/CE. Apresentação ppt. 2014. Disponível em: <http://educa.salvador.ba.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/SLIDES-POLITICA-EDUCACIONAL-E-INDICADORES-18092014-1.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2021.

STARTAB SOFTWARE. **Diagnóstico Racial de Aprendizado Adequado**. 2021.

SULBRANDT, José. La evaluación de los programas sociales: una perspectiva crítica de los modelos usuales. *In*: KLIKSBURG, Bernardo (org.). **Pobreza**: un tema impostergable. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

THOMAS, Harold. Towards a new higher education law in Lithuania: reflections on the process of policy formulation. **High Educ Policy**, [S.l.], v. 14, n. 3, p. 213–223, 2001.

TIC DOMICÍLIOS. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros**. 2020. Disponível em: https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20201123121817/tic_dom_2019_livro_eletronico.pdf. Acesso em: 13 abr. 2021.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Ensino a distância na educação básica frente à pandemia da Covid-19**. Nota técnica. 2020. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/425.pdf. Acesso em: 13 abr. 2021.

TRABADA, Antonio Losada. Entre la ciencia política básica y la ciencia política aplicada; de la política a las políticas, del análisis a la gestión. **RIPS** (Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas), [S.l.], v. 2, n. 1-2, p. 63-81, 2003.

UNESCO. **Global Monitoring of school closures caused by Covid-19**. 2020b. Disponível em: <https://en.unesco.org/themes/education-emergencies/coronavirus-school-closures>. Acesso em: 30 mar. 2021.

UNICEF. **Guide for monitoring and evaluation**. New York: Unicef, 1990.

ZHOU, L. *et al.* “School’s Out, But Class’s On”, The Largest Online Education in the World Today: Taking China’s Practical Exploration During The Covid-19 Epidemic Prevention and Control as an Example. **Best Evidence in Chinese Education**, [s.l.], v. 4, n. 2, p. 501-519, 15 Mar. 2020.

APÊNDICE A – Roteiro de entrevistas semiestruturadas

Entrevista - Secretária de Educação

Perguntas

1. Quais fatores você atribuiria como causas dos resultados educacionais no Brasil e no seu município?
2. Enfatizando a sua atuação na Secretaria de Educação, quais ações você tem promovido em prol da educação que difere das gestões anteriores?
3. A idade da alfabetização importa para a educação do município? Por quê?
4. Como foi realizada a entrada do município no EPV?
5. Você participou de algum encontro anual do EPV? Como foi?
6. Você participou de algum seminário regional do EPV? Como foi?
7. O que a avaliação do diagnóstico inicial mostrou sobre a educação do seu município?
8. O que, dos resultados mostrados, já era esperado? Por quê?
9. Alguma coisa mostrada nos resultados te surpreendeu? Por quê?
10. Após a apresentação dos resultados da avaliação diagnóstica inicial, o que mudou na agenda política do município em relação à Educação?
11. Qual é o atual foco educacional da secretaria?
12. Como a rede de escolas está organizada? O que mudou desde a entrada no EPV?
13. Como acontece a seleção de gestores escolares em Olinda? O que mudou desde a entrada no EPV?
14. Como é a relação entre a secretaria e as escolas? O que mudou desde a entrada no EPV?
15. Quais foram as consequências da pandemia de Covid-19 na Educação de Olinda?
16. Que ações foram realizadas para superar os danos causados pela pandemia na Educação?
17. A Educação conta com parceiros externos (universidades, associações sem fins lucrativos, um organismo de cooperação internacional, governo federal)?
18. Qual a importância dessas parcerias para a política educacional?
19. Como foi o processo de construção da identidade própria do Programa Educar pra Valer: Olinda, Patrimônio que Educa?
20. Depois que o município começou a participar o EPV, houve alguma proposta de alteração de legislação sobre a educação municipal? Qual foi essa alteração?
21. Como garantir os avanços conseguidos durante sua gestão à frente da Secretaria nas próximas gestões?

Entrevista - Secretária Executiva de Programas e Políticas Educacionais e Diretora de Ensino

Perguntas

GERAL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Como foi construído o Plano de Ação Municipal de Olinda? 2. Qual é o atual foco educacional da secretaria? 3. Como o organograma da secretaria está estruturado para realizar os trabalhos dos eixos de Avaliação, Formação e Acompanhamento Escolar? Este organograma foi alterado após a entrada do EpV?
-------	---

ACOMPANHAMENTO ESCOLAR	Perguntas
Criação/Reestruturação de um Núcleo de Acompanhamento	<ol style="list-style-type: none"> 4. Como está estruturada a equipe da secretaria que realiza o acompanhamento escolar (supervisores)? <ol style="list-style-type: none"> a. Quantas pessoas na equipe? b. Quantas escolas cada um acompanha? c. Qual é o modelo utilizado para tratar dos assuntos pedagógicos e adm/financ? d. É garantida a logística para os supervisores? 5. Qual é o perfil desejado para essa função? 6. Este cargo é formalizado no organograma da secretaria? Há legislação que disponha sobre essa função? 7. O que você considera mais importante no papel e nas atribuições dos supervisores? 8. Quais são os principais desafios para uma atuação bem sucedida dos supervisores?
Visita às escolas	<ol style="list-style-type: none"> 7. Qual é a frequência que as escolas são visitadas? 8. Há priorização de escolas? Se sim, quais são os critérios para uma escola ser considerada prioritária? 9. O que os supervisores devem pautar/observar em suas visitas às escolas?

FORMAÇÃO	Perguntas
Formação de Gestores escolares	<ol style="list-style-type: none"> 12. Como estão estruturadas as formações continuadas para gestores escolares no município? O que mudou desde a entrada no EPV?

Formação de Professores/Formadores	13. Como estão estruturadas as formações continuadas para professores e formadores no município? O que mudou desde a entrada no EPV?
Material didático	14. Como foi realizada a elaboração ou a escolha do material didático estruturado a ser utilizado pelas escolas?

AVALIAÇÃO	Perguntas
Avaliação sistemática da rede (diag, form, soma)	<p>15. Como estão estruturadas as avaliações educacionais do município? O que mudou desde a entrada no EPV?</p> <ul style="list-style-type: none"> a. O município realiza avaliações padronizadas na rede de forma sistemática (diagnóstica, formativa, somativa)? b. Quantas avaliações são realizadas durante o ano? c. Quais séries são avaliadas?
Devolutiva de resultados	<p>16. Como é realizada a consolidação, análise e devolutiva dos resultados para as escolas?</p> <p>17. O município utiliza o SAEV? Qual a importância do uso desse sistema?</p>

APÊNDICE B – Roteiro do questionário para gestores escolares

- Q1. Quantos anos você tem?
- Q2. Como você declara sua cor ou raça?
- Q3. Como você se identifica?
- Q4. Há quantos anos você trabalha com educação?
- Q5. Desse tempo, há quantos anos você atua como gestor(a) escolar?
- Q6. Como chegou ao cargo na gestão escolar?
- Q7. Qual é o seu nível de escolaridade?
- Q8. Qual é sua situação funcional/regime de contratação/tipo de vínculo?
- Q9. Qual é o nome da escola em que você atua nos anos iniciais do ensino fundamental?
- Q10. Qual a localização da Unidade Escolar onde você trabalha?
- Q11. Há quantos coordenadores pedagógicos em sua unidade escolar?
- Q12. Em geral, os professores dos anos iniciais do ensino fundamental da escola em que trabalho prepararam aulas adequadas às necessidades dos estudantes
- Q13. Estou satisfeito com a infraestrutura (espaço e equipamentos) da escola que em trabalho
- Q14. Estou satisfeito com o material didático estruturado (cadernos Olinda Patrimônio que Educa) utilizado nos anos iniciais na escola em que trabalho
- Q15. O índice de estudantes não alfabetizados que passam do 2º ano para o 3º ano na escola em que trabalho é preocupante
- Q16. A aprendizagem dos estudantes é a prioridade da escola em que trabalho
- Q17. A alfabetização dos alunos mobiliza todo o ambiente da escola em que trabalho
- Q18. Na escola em que trabalho há controle efetivo da frequência dos alunos e busca ativa de alunos faltosos
- Q19. Na escola em que trabalho há altas expectativas em relação aos seus alunos e à comunidade
- Q20. Há reuniões coletivas com os familiares/responsáveis pelos estudantes em sua escola?
- Q21. Eu me realizo profissionalmente ao gerir uma escola
- Q22. Estou sobrecarregado(a) com o volume de trabalho que tenho a fazer
- Q23. Qual(is) desses tipos de incentivo você recebe hoje pelo seu trabalho como gestor(a) escolar?
- Q24. Qual desses tipos de incentivo você GOSTARIA mais de receber pelo seu trabalho como gestor(a) escolar
- Q25. Avaliações externas (Ex.: EpV, PARC, SAEB) são necessárias para orientar o meu trabalho como gestor(a)
- Q26. Os resultados das avaliações dos estudantes indicam a qualidade do meu trabalho como gestor(a)
- Q27. A Secretaria Municipal de Educação geralmente se responsabiliza pelos resultados educacionais do meu município

- Q28. Abordam temas pertinentes ao que preciso desenvolver em minha função
- Q29. Eu uso o que aprendi nas formações de gestores no meu dia a dia da escola
- Q30. Estou satisfeito com a qualidade geral das formações
- Q31. Em quais áreas envolvidas em sua profissão você gostaria de receber mais informações e oportunidades formativas?
- Q32. Há reuniões coletivas da Secretaria de Educação com os gestores escolares?
- Q33. Com que frequência há encontros com o(s) assistente(s) técnico-pedagógico(s) da SEMED responsável(is) pelo acompanhamento à sua escola?
- Q34. Nas conversas que tenho com o(s) assistente(s) técnico-pedagógico(s) abordamos a parte ADMINISTRATIVA/FINANCEIRA da escola
- Q35. Nas conversas que tenho com o(s) assistente(s) técnico-pedagógico(s) abordamos a parte PEDAGÓGICA da escola
- Q36. Nas conversas que tenho com o(s) assistente(s) técnico-pedagógico(s) abordamos as METAS estabelecidas para a escola
- Q37. Nas conversas que tenho com o(s) assistente(s) técnico-pedagógico(s), este(s) sugere(m) intervenções para melhorar a aprendizagem dos alunos
- Q38. Você conhece o programa Olinda Patrimônio que Educa?
- Q39. O programa Olinda Patrimônio que Educa está presente na escola em que você trabalha?
- Q40. O programa Olinda Patrimônio que Educa influencia positivamente o trabalho na escola em que você trabalha?